



**UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SERGIPE**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – POSGRAP

COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO – COPGD

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - PRODIR

**A SUSPENSÃO DE SEGURANÇA, O DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO EM AGAMBEN
E OS POVOS INDÍGENAS AFETADOS PELA CONSTRUÇÃO DE BELO MONTE**

THAYSE EDITH COIMBRA SAMPAIO

SÃO CRISTÓVÃO, 2019



**UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SERGIPE**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – POSGRAP

COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO – COPGD

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - PRODIR

**A SUSPENSÃO DE SEGURANÇA, O DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO EM AGAMBEN
E OS POVOS INDÍGENAS AFETADOS PELA CONSTRUÇÃO DE BELO MONTE**

Relatório de atividades apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado – PRODIR, da Universidade Federal de Sergipe, para Exame de Defesa. Área de concentração: Constitucionalização do Direito. Linha de Pesquisa: Eficácia dos direitos fundamentais nas relações sociais e empresariais.

Candidata: Thayse Edith Coimbra Sampaio

Orientadora: Profa. Dra. Flávia de Ávila

SÃO CRISTÓVÃO, 2019



UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SERGIPE

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – POSGRAP

COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO – COPGD

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PRODIR

THAYSE EDITH COIMBRA SAMPAIO

**A SUSPENSÃO DE SEGURANÇA, O DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO EM AGAMBEN
E OS POVOS INDÍGENAS AFETADOS PELA CONSTRUÇÃO DE BELO MONTE**

DATA DE APROVAÇÃO: ____/____/____

Relatório de atividades apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado – PRODIR, da Universidade Federal de Sergipe, para Exame de Defesa. Área de concentração: Constitucionalização do Direito. Linha de Pesquisa: Eficácia dos direitos fundamentais nas relações sociais e empresariais.

Orientadora: Prof (a). Dr(a). Flávia de Ávila – Universidade Federal de Sergipe (UFS)

Membro Interno: Prof.(a) Dr.(a) Jussara Maria Moreno Jacintho – Universidade Federal de Sergipe (UFS)

Membro Externo: Dr. Ilzver de Matos Oliveira – Universidade Tiradentes (UNIT)

SÃO CRISTÓVÃO, 2019

DEDICATÓRIA

A Deus, que me concedeu discernimento e vigor nessa jornada acadêmica. Aos meus pais, que não pouparam esforços para me possibilitar uma educação adequada. Aos sertanejos e sertanejas de Alagoas. E a todos os povos originários desse país.

AGRADECIMENTOS

Agradecer consiste em um ato difícil de ser efetuado, pois nunca se está livre, totalmente, da penumbra do comodimento/economia. Mesmo sujeita aos riscos das omissões e esquecimentos, registro parte da minha gratidão a todos aqueles que, direta ou indiretamente, estiveram comigo neste processo de escrita. Isto advém do reconhecimento de que nenhum trabalho acadêmico é produto da solidão.

A minha relação com a pesquisa nasce em circunstâncias muito especiais, pois eu encontrei um caminho próprio. Quando me buscavam impor uma direção, conheci uma espécie de liberdade crítica, que contesta e resiste aos grilhões sócio-políticos locais, que se tornou minha fortaleza frente à inimagináveis barreiras e sempre me permitiu sentir-me viva. Assim, essa jornada de quase dois anos atesta a concretização de um sonho, idealizado nos anos iniciais da minha graduação em Direito na Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL. De alguma maneira, todas as pessoas abaixo mencionadas, alimentaram essa realização pessoal e profissional.

Inicialmente, agradeço a Deus pelas preces atendidas e por ter sido tão sublime em minha vida. A coragem necessária resultou da fé em Ti.

Reconheço o empenho dos meus pais na minha formação educacional. De fato, ela corresponde à herança mais importante que um pai e uma mãe podem oferecer a um filho. Às vezes, eu questioneei se heróis assumem formas humanas, mas o que vivi nestes últimos anos extermina qualquer dúvida. Obrigada pai e mãe! À minha mãe, eu agradeço pela batalha íntima assumida para que eu pudesse estudar.

Sou grata ao apoio dos demais familiares, em especial: Tia Jaiza (*in memoriam*), Tia Jane, Tia Zefinha, Tio Bolivar e meu primo Manoel.

Confesso que o esteio fornecido pela Prof.^a. Dr.^a Flávia de Ávila, minha orientadora, foi essencial para este trabalho. Agradeço pelo acolhimento da temática indigenista, pela paciência e disponibilidade, pelos ensinamentos, pelas advertências, ... por tudo. Gostaria de dizer que, sob sua tutela acadêmica, eu aprendi o modelo de professora/pesquisadora que espero ser um dia. Por intermédio dessa postura centrada no aluno e sua pesquisa, somadas às observações sempre atentas, meu trabalho foi aprimorado. A senhora sempre terá um cantinho especial no meu coração.

Agradeço aos professores da minha banca de qualificação, Prof. Dr. Miroslav Milovic e Prof.^a Dr.^a Jussara Jacintho, pela contribuição à esta dissertação. Suas leituras críticas e

cuidadosas foram indispensáveis para o amadurecimento dessa pesquisa. Na mesma oportunidade registro os meus sinceros agradecimentos ao Prof. Dr. Ilzver Matos, pela participação na minha banca de defesa.

Regracio meus professores do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe- PRODIR/UFS pelos aprendizados, especialmente à coordenadora Prof.^a Dr.^a Karyna Sposato, pelas provocações nos meus momentos de hibernação, e aos Prof. Dr. Carlos Alberto, Prof. Dr. Lucas Gonçalves, Prof. Dr. Clóvis Falcão e Prof. Dr. Carlos Augusto. Também agradeço a Universidade Federal de Sergipe (UFS) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que acolheram esse sonho e possibilitaram a sua execução.

Gratulo às amigas que suavizaram o desafio de pesquisar e foram afáveis como irmãos de espírito. Agradeço à Renatinha, pela serenidade e companhia nas xícaras de café e lanchinhos da tarde, durante as atividades do PRODIR. À Leyla, Júlia e Eduina pela extraordinária acolhida em Sergipe. À Marcinha, Marcelo, Bella, Nayara, Yan, José Lucas, Marilene, Rubens, Hortência e Henrique Magno por adoçarem essa fase e pelas alegrias recorrentes. E a todos os colegas bolsistas pelo bom humor nos bastidores do mestrado.

Por fim, remerceio meus docentes da Universidade Estadual de Alagoas, sobretudo os professores Antonio Barbosa e Tiago Vicente, e os meus colegas de graduação pelas experiências acadêmicas. Obrigada por construírem um espaço voltado à pesquisa e à extensão, que acalentava o coração dos apaixonados, acolhia os indecisos e não rejeitava a diversidade.

EPÍGRAFE

Lugar de fala

*Ouvi histórias de um passado,
medianamente distante,
trilhos erguidos sobre terras sagradas.
Igaçabas,
expropriadas.
Narrativas,
que não constam na biografia oficial de Igaci- Alagoas.*

*Algumas vezes, minha sala de aula
foi o Museu Xucurus ou a Mata da Cafurna.
Aprendi que Romeu e Julieta
era Tilixi e Tixiliá,
e que, com o Ouricuri, todo o mistério estava no ar.*

*Regressei a um tempo longínquo,
na tentativa de descobrir o meu íntimo,
compreender certos arbítrios,
e por que,
a atmosfera local é o CONFLITO.*

Thayse Edith C. Sampaio (2018)

A Pesquisa Científica

*Não foi um encontro casual,
tampouco, uma paixão passageira,
a pesquisa, laçou meus sonhos
com conhecimento crítico,
e eu espero sinceramente,
que ela possa me premiar com uma possibilidade
de amor eterno.*

Thayse Edith C. Sampaio (2016).

RESUMO EM LÍNGUA VERNÁCULA

RESUMO: A presente pesquisa se preocupa com a violência institucional que conduz os povos originários à vida nua, especialmente os indígenas afetados pela construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. Nesse espaço, determinado pelo barramento do rio Xingu, no Pará, eclode danos irreversíveis aos povos que habitam tradicionalmente a área, sobretudo os situados na região denominada Volta Grande. Isso se perfaz em uma zona de conflitos, permeada por interesses divergentes, como o respeito à autonomia cultural e as condições para o progresso nacional. Esse contexto alcança o universo jurídico e resgata o uso de um incidente processual, intitulado suspensão de segurança. Esse recurso materializa uma situação excepcional aos autóctones, pois suspende seus direitos em detrimento da ordem econômica ou segurança energética do país. Todo o aprofundamento da discussão se assenta em teóricos da filosofia contemporânea, partindo de fragmentos conceituais como: dispositivo, força-de-lei, *iustitium*; vida nua, campo, bando, testemunha e Povo – povo. A intermediação é operada pela antropologia, por meio de nomes como Darcy Ribeiro e Pierre Clastres. Portanto, o ponto de largada dessa investigação científica é a “suspensão de segurança”. Esta escolha se justifica pelo alerta que desperta na temática indigenista, conduzindo os autóctones a um vazio normativo. Assim, indaga-se: a aplicação do instituto da suspensão de segurança, pelos tribunais de justiça nacionais, em casos envolvendo povos originários afetados pela construção de Belo Monte, integra o “dispositivo”, figura do pensamento de Agamben? O itinerário metodológico é a análise discursiva de Foucault, dado que ela responde aos objetivos desse estudo, ao permitir compreender como certas verdades são formuladas no interior do discurso judicial, especialmente se o aparato em exame corresponde a um procedimento de controle. Os resultados apontam para a confirmação da problemática suscitada. Esse instrumento processual cerca os nativos em um campo desabitado pelo Direito, no qual ocorre a mais absoluta condição inumana. Nele estão sujeitos à morte física e cultural e experimentam constantes processos de (des)subjetivação que os direcionam à construção do índio genérico.

PALAVRAS-CHAVES: Suspensão de Segurança. Dispositivo Biopolítico. Povos Indígenas afetados pela construção de Belo Monte. Vida Nua. Discurso.

RESUMO EM LÍNGUA ESTRANGEIRA

ABSTRACT: This research is concerned with the institutional violence that leads native peoples to bare life, especially the Indians affected by the construction of the Belo Monte hydroelectric power plant. In this space, determined by the Xingu river basin in Pará, there is irreversible damage to the people who traditionally inhabit the area, especially those located in the region called Volta Grande. This takes place in a zone of conflicts, permeated by divergent interests, such as respect for cultural autonomy and conditions for national progress. This context reaches the legal universe and rescues the use of a procedural incident, called suspension of security. This resource materializes an exceptional situation for the autochthonous, as it suspends its rights to the detriment of the economic order or energy security of the country. All the deepening of the discussion is based on theorists of the contemporary philosophy, starting from conceptual fragments like: apparatus, force of law, iustitium; naked life, camp, flock, witness and People - people. Intermediation is operated by anthropology, through such names as Darcy Ribeiro and Pierre Clastres. Therefore, the starting point of this scientific investigation is the "suspension of security". This choice is justified by the alert that awakens in the indigenista thematic, leading the natives to a normative void. Thus, the application of the institute of the security suspension, by national courts of justice, in cases involving native peoples affected by the construction of Belo Monte, integrates the "device", figure of Agamben thought? The methodological itinerary is Foucault's discursive analysis, since it responds to the objectives of this study, by allowing to understand how certain truths are formulated within the judicial discourse, especially if the apparatus under examination corresponds to a control procedure. The results point to the confirmation of the problems raised. This procedural instrument surrounds the natives in a field uninhabited by Law, in which the most absolute inhuman condition occurs. In it they are subject to physical and cultural death and experience constant processes of (de) subjectivation that direct them to the construction of the generic Indian.

KEYWORDS: Suspension of Security. Biopolitical Apparatus. Indigenous Peoples affected by the construction of Belo Monte. Naked Life. Speech.

LISTA DE ILUSTRAÇÃO

FIGURA 1: LOCALIZAÇÃO DE BELO MONTE.....	64
FIGURA 2: TERRAS INDÍGENAS AFETADAS PELA UHE BELO MONTE.....	65

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – SITUAÇÃO JURÍDICA DAS TIS AFETADAS PELA UHE BELO MONTE..66

TABELA 2 – ANÁLISE DE DISCURSO.....111

TABELA 3 – CORPUS DE ANÁLISE.....113

TABELA 4 – EXEMPLOS DE PROCESSOS QUE RESGATAM O CORPUS DE ANÁLISE COMO FUNDAMENTO.....113

TABELA 5 – ANÁLISE DO DISCURSO DO PROCESSO 1.....117

TABELA 6 – ANÁLISE DO DISCURSO DO PROCESSO 2.....122

TABELA 7 – ANÁLISE DO DISCURSO DO PROCESSO 3.....127

TABELA 8 – ANÁLISE DO DISCURSO DO PROCESSO 4.....131

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP- Ação Civil Pública;

AHE BELO MONTE - Projeto Belo Monte;

ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica;

ANA - Agência Nacional de Águas;

CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos;

CIMI - Conselho Indigenista Missionário;

CORTE IDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos;

CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil;

CO² - Dióxido de Carbono;

DA - Declaração Americana sobre Direitos dos Povos Indígenas;

DH - Direitos Humanos;

eDJF1 - Diário Eletrônico da Justiça Federal da 1ª Região;

DL - Decreto Legislativo;

DU - Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas;

EIA - Estudo de Impacto Ambiental;

ELETROBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras SA;

ELETRONORTE - Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A;

EPE - Empresa de Pesquisa Energética;

FUNAI - Fundação Nacional do Índio;

IBAMA - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente;

IIRSA - Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana;

ISA - Instituto Socioambiental;

LI - Licença de Instalação;

LO - Licença de Operação;

LP - Licença Prévia;

MPF - Ministério Público Federal;

OEA - Organização dos Estados Americanos;

OIT - Organização Internacional do Trabalho;

ONU - Organização das Nações Unidas;

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;

PA - Pará;

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento;

PAS - Plano Amazônia Sustentável;

RITRF1 - Regimento Interno de Tribunal Regional Federal Primeira Região;

RISTF - Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal;

S.A. - Sociedade Anônima;

SS - Suspensão de Segurança;

SLAT 125 STF - Suspensão de Segurança ou Antecipação de Tutela nº 125 Supremo Tribunal Federal;

SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência;

SIDH - Sistema Internacional de Direitos Humanos;

STF - Supremo Tribunal Federal;

STJ - Superior Tribunal de Justiça;

TI - Terra Indígena;

TR - Termo de Referência;

TRF1 - Tribunal Regional Federal Primeira Região;

UCs - Unidades de Conservação;

UHE - Usina Hidrelétrica;

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1 – A BIOPOLÍTICA E OS POVOS INDÍGENAS BRASILEIROS	27
1.1 AS CATEGORIAS DO PENSAMENTO AGAMBIANO NO PROJETO HOMO SACER: O DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO	36
1.2 APONTAMENTOS SOBRE O ESTADO DE EXCEÇÃO E OS NATIVOS.....	42
1.3 VIDA NUA ABORÍGENE: O ELEMENTO POLÍTICO ORIGINÁRIO.....	47
CAPÍTULO 2 - BELO MONTE E OS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS	62
2.1 BREVES APONTAMENTOS SOBRE BELO MONTE.....	64
2.2 DIREITOS CONCERNENTES AOS POVOS INDÍGENAS: NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E OUTRAS NORMAS NACIONAIS	71
2.3 DIREITOS CONCERNENTES AOS POVOS INDÍGENAS: NO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS	82
CAPÍTULO 3 – A SUSPENSÃO DE SEGURANÇA E A ANÁLISE DISCURSIVA DAS DECISÕES JUDICIAIS NO TOCANTE AO CASO UHE BELO MONTE.....	93
3.1 A SUSPENSÃO DE SEGURANÇA.....	93
3.2 APORTES METODOLÓGICOS: A ORDEM DO DISCURSO E A ARQUEOLOGIA DO SABER JURÍDICO	106
3.3 ANÁLISE DISCURSIVA	116
CONCLUSÕES.....	133
REFERÊNCIAS.....	147

INTRODUÇÃO

O corpo político brasileiro consiste em uma tela miscigenada, tingida pelos “moinhos de gastar gente” (RIBEIRO, 2017). Assim, no interior dos desdobramentos que compõe o Povo, ocorre além de outras, a presença indígena, sujeitos que, mesmo integrando a unidade política nacional, são grafados com a insígnia “povo indígena” ou “povo originário”, o que configura em um aspecto identitário, mas ao mesmo tempo segregacional.

A atuação estatal contemporânea ante as populações originárias permite ao leitor identificar desproporções em um quadro de relações de poder. Inúmeras iniciativas voltadas ao desenvolvimento econômico do Brasil subjugaram os interesses dos povos nativos em detrimento do nacional, inscrevendo na tessitura social uma série de relacionamentos dicotômicos: vencidos – vencedores; miseráveis - oprimidos, banidos – soberanos; etc (VERDUM, 2012).

Um exemplo de destaque desse arranjo político foi Belo Monte. A construção da hidrelétrica ressuscitou um projeto de engenharia dos anos 70 que buscava instalar um complexo de usinas ao longo do Rio Xingu. Após intensa manifestação contrária de ambientalistas e indígenas, especialmente os Kayapó, o plano de execução foi abandonado (BRIGHENTI, 2014).

Essa passagem histórica teve fortes repercussões internacionais projetadas pela ameaça do Kararaô¹, afetando os financiamentos externos. Sem possibilidades de execução com recursos unicamente públicos, a iniciativa foi arquivada (FAINGUELERNT, 2016). Entretanto, uma nova roupagem foi atribuída ao desenho Hidroelétrico da Bacia do Rio Xingu e em 2010, o projeto obtém a licença Prévia (LP) (ISA, 2015).

O empreendimento apresentou gastos exorbitantes² para a construção de hidrelétrica que não produz, durante os 12 meses, todo o potencial energético prometido nos estudos iniciais. Os 11.233 mil megawatts só foram obtidos nos meses chuvosos, diminuindo

¹ O termo é como os Kayapó designam a ameaça representada pela instalação da usina.

² Para compreender o jogo financeiro que envolve a construção desta megaobra, é necessário lembrar que o custo do projeto passou dos iniciais R\$ 4,5 bilhões em 2005, quando o projeto foi retomado pelo governo brasileiro, a R\$ 19 bilhões, custo estabelecido por ocasião do leilão, e que recentemente foi submetido a uma revisão levando em conta a inflação, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA – índice oficial do governo federal para medir a inflação), que definiu o montante total de R\$ 28 bilhões, muito embora as empresas envolvidas com as obras de construção e as empresas fabricantes de equipamentos (turbinas e geradores) estimem um custo mínimo de R\$ 30 bilhões, podendo chegar a R\$ 32 bilhões (BERMANN, 2012, p. 14). Os valores investidos para o atendimento das condicionantes socioambientais de viabilidade da usina podem ser acessados através do dossiê “Belo Monte: não há condições para a licença de operação” elaborada pelo Instituto Socioambiental em 2015.

drasticamente nos períodos de seca, em função das enormes variações de vazão a que estão sujeitos os rios da Amazônia (BERMANN, 2012).

A totalidade dos impactos ambientais e culturais foram ignorados na outorga da licença de operação (LO) pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente – IBAMA. A instalação de Belo Monte contou com a edificação de dois imensos reservatórios³ para mover as turbinas da usina. Para tanto, o escoamento de água na região denominada de Volta Grande foi reduzido a 20 %, não obstante essa localidade concentrar diversas comunidades tradicionais (indígenas e ribeirinhos) que sobreviviam a partir do aproveitamento dos recursos existentes, especialmente da pesca. O relatório da SBPC (MAGALHÃES; CUNHA, 2017) apontou que a construção de Belo Monte tem ocasionado o deslocamento forçado de populações ribeirinhas e indígenas.

A expedição da licença de instalação esteve atrelada a uma série de condicionantes sociais e ambientais, organizadas em duas categorias: mitigação e compensação dos impactos da estrutura, e monitoramento das consequências (ISA, 2015). Naquele ponto, a legislação sobre o meio ambiente foi flexibilizada, permitindo o início da construção concomitante ao cumprimento dos compromissos firmados. A não observância das reservas assumidas, segundo a legislação ambiental, implicava na aplicação de multas e em casos mais graves, no embargo da obra.

O dossiê elaborado pelo Instituto Socioambiental (2015) revelou que os estudos de impacto ambiental não apresentaram de maneira satisfatória as consequências que seriam ocasionadas pelo empreendimento, prejudicando as discussões nas audiências públicas. Também não foram consideradas, de maneira satisfatória, as repercussões sobre as comunidades indígenas que habitam tradicionalmente a região, pois as autoridades entendiam não ter havido supressão territorial de áreas indígenas. E ainda, somavam-se as etnias já contactadas a presença de populações ainda em isolamento voluntário⁴, o que evidenciou o grau de violência relativamente a esses povos.

A virulência da ação estatal na edificação da UHE Belo Monte foi discutida na Comissão Interamericana de Direitos Humanos em abril de 2011, quando foi outorgada medida cautelar 282-2010, que solicitava a suspensão imediata do projeto e impedia a realização de qualquer obra material até a execução de três condições básicas: a) realização dos processos de consulta, em cumprimento a legislação interna e internacional; b) garantia

³ O lago da usina abrangeu uma área total de 668 km² (conforme o edital de licitação), embora o EIA/RIMA indicasse 516 km² (BERMANN, 2012).

⁴ Terra indígena dos Ituna/Itatá.

prévia à consulta dos resultados dos estudos de impacto ambiental às populações afetadas, com tradução para as línguas indígenas respectivas, e c) adoção de medidas para proteger a vida e integridade pessoal dos aborígenes isolados (CIDH, 2011).

O Estado brasileiro interpôs uma série de pressões ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) que incluíram a retenção de contingentes financeiros à OEA, a ameaça de se retirar do organismo e a recusa a participar de reunião de trabalho na Comissão sobre a MC 282/10 (JUNIOR; RIBEIRO, 2014). Todas as circunstâncias apresentadas culminaram na suspensão da decisão temporária, pela própria CIDH, alterando matéria pacífica acerca do tema. O novo entendimento da CIDH impediu que a instituição suspendesse outros projetos de “desenvolvimento” que avançaram sem a consulta prévia, livre e informada dos povos afetados (SALES, 2017).

O caso, que não ficou restrito aos debates no SIDH. Foi conduzido ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, em junho de 2011, por movimentos associados à causa indígena, como também foi alvo de alguns ciclos da Revisão Periódica Universal de Direitos Humanos, importante instrumento de verificação da efetividade dos Direitos Humanos - DH nos Estados que compõe a Assembleia Geral da ONU.

Uma situação recorrente, no direito interno, alusiva a Belo Monte foi a utilização indiscriminada do incidente da “suspensão de segurança” nos tribunais de justiça do Brasil⁵. Seu emprego, normalmente era solicitado pela pessoa jurídica de Direito Público, que enxergava nas decisões liminares, que determinavam a suspensão imediata da construção da usina hidrelétrica, uma grave ameaça à ordem e à economia pública. Em resumo, decisões em comunhão com a legislação brasileira, que constatavam vícios de legalidade nas licenças ambientais e desrespeito aos preceitos constitucionais do artigo 231, foram desprovidas de efeito em função da suspeita de grave violação aos interesses públicos, conforme preconiza a natureza desse regulamento processual.

Segundo a legislação infraconstitucional, a suspensão de segurança consiste em um incidente processual, na qual Ministério Público e pessoas jurídicas de Direito Público ou concessionárias do poder público buscam suspender os efeitos de decisão, sentença ou acórdão, por intermédio da suspeita de lesão à ordem, economia, saúde ou segurança. Seu pedido deve ser direcionado ao presidente do Tribunal competente para o conhecimento do recurso cabível.

⁵ Relatório apresentado durante o 150º período ordinário de sessões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 28 de março de 2014.

Originariamente, a suspensão de segurança foi prevista para tornar sem efeito as decisões liminares e sentenças em sede de mandados de segurança. Ela também se encontrava prevista nas leis que regulavam outros remédios constitucionais. Mas, em função do seu primeiro aparecimento na legislação brasileira a grafia “pedido de suspensão de segurança” ganhou popularidade. Ao longo dos anos, passou a ser evocada em quase todas as decisões prolatadas em desfavor da Fazenda Pública, sobretudo nas causas que tratavam da realização de projetos econômicos, financiados com recursos públicos, em terras indígenas, como: a construção da usina hidrelétrica de São Luiz do Tapajós⁶ e a duplicação da estrada ferro Carajás⁷ (SANTOS; GOMES, 2015).

Uma discussão acerca da natureza da decisão que recepcionava o pedido da suspensão permeava parte da doutrina processual. Debatia-se o caráter político ou jurisdicional dos vereditos dessa atividade judicial. O STJ entendeu tratar-se de um juízo político devido à lesividade à ordem, segurança, economia e saúde provocada por atividade jurisdicional que conferiu decisão liminar. Portanto, foi um crivo político que identificou, na tutela antecipada deferida, uma ameaça ao interesse público. O efeito mais marcante dessa corrente consistiu na impossibilidade de recurso especial, visto que, na opinião da mesma, não se tratava de atividade jurisdicional propriamente dita.

Aqueles que defendiam uma compreensão distinta da apontada no parágrafo precedente, como Soares (2011), alegavam que a concessão da suspensão não podia ser decretada de ofício pelo magistrado, somado à impossibilidade de alterar um pronunciamento jurídico (a decisão) por ato político (a suspensão de segurança). Logo, compreenderam que o procedimento em exame possuía natureza jurídica. Entretanto, sustentaram o impedimento a recursos especiais e extraordinários, pois o instituto não reanalisava o mérito da demanda principal.

Outro ponto bastante controvertido entre as duas correntes apresentadas concernente à suspensão de segurança foi a vedação ao exame de mérito. O STF pacificou a matéria ao exigir um juízo mínimo para a deliberação, por meio da demonstração da fumaça de bom direito e perigo na demora. Contra a decisão que atendeu ao pedido de suspensão caberia apenas agravo de instrumento no prazo limítrofe de 5 dias. Por outro lado, não promovendo o agravo, deste juízo não existiria recurso disponível à parte vencida. Todavia, havendo o

⁶ Afetou o povo Munduruku, especialmente a TI Sawre Muybu.

⁷ Afetou o povo Awá-Guajá, considerado pelo CIMI e pela Survival International, os indígenas mais afetados do mundo.

indeferimento da SS, a Fazenda Pública podia solicitar outra suspensão de segurança direcionada ao presidente do tribunal superior que emitiu o primeiro juízo.

A suspensão de segurança foi inserida no direito brasileiro durante o governo de Getúlio Vargas (lei nº 191/1936) e concretizou-se com a ditadura militar mediante a lei nº 4348/1964. Nesse período, o Brasil atravessava profundas transformações econômicas, especialmente com o processo de industrialização. Desse modo, a partir da sua gênese, o instrumento processual já sinalizava uma aproximação dos interesses econômicos. Nesse sentido, para SANTOS e GOMES (2015, p. 7) “ainda que o instituto tenha sido utilizado em prol de interesses efetivamente públicos, sua origem e seu aprimoramento têm conexões diretas em benefício do capital e contra a efetivação de direitos humanos e do papel do Poder Judiciário.”.

Sua aplicação revelou uma forte dimensão política no Judiciário brasileiro. O bioma amazônico, devido à sua biodiversidade, atraiu diversas atividades exploratórias, notadamente o agronegócio, a mineração e outras. A viabilidade desses empreendimentos dependia da construção de alguns projetos de infraestrutura como rodovias, hidrelétricas, ferrovias, hidrovias e outros. Nos últimos anos, o Poder Público viabilizou obras de grande impacto, por intermédio do Programa de Aceleração ao Crescimento (PAC), o Plano Amazônia Sustentável (PAS) e a Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA) (SANTOS; GOMES, 2015).

Uma amostra disso foi a construção da Usina de Belo Monte, para a qual mais de 10 ações civis públicas e uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pelo Procurador Geral da República, buscaram, sem sucesso, paralisar o andamento das obras. Em geral, as justificativas apresentadas eram ausência de consulta às populações afetadas e a legalidade duvidosa da licença ambiental obtida (SANTOS; GOMES, 2015).

O fato da licença prévia de Belo Monte ter sido concedida sem respaldo do próprio IBAMA não interrompeu a execução das obras da UHE. No período, a suspensão de segurança foi utilizada, no mínimo, 6 vezes sob o pretexto de ameaça à ordem e economia pública. Este não foi o único caso que afetou a vida de populações indígenas (SANTOS; GOMES, 2015).

Ao longo dos rios Tapajós e Jamanxim, no Estado de Pará, esteve prevista a construção de um complexo formado por várias hidrelétricas, a de maior capacidade energética seria UHE de São Luiz de Tapajós. O leilão da obra ocorreu no segundo semestre de 2016 e desde 2012, o processo de licenciamento ambiental do empreendimento tramita no IBAMA sem a oitiva dos povos indígenas que serão impactados, mas a convenção 169 da

OIT determinou a consulta anterior a quaisquer estudos de viabilidade. O episódio se aproximou do contexto discutido, pois as populações tradicionais que habitam o local não foram, até o encerramento deste trabalho, examinadas acerca da concordância ou não do empreendimento em suas terras ancestrais. O Instituto Brasileiro de Meio Ambiente autorizou o ingresso de pesquisadores para coleta de material biológico na área, antes da oitiva dos sujeitos que serão atingidos, em desacordo com a legislação internacional recepcionada pelo Brasil (SANTOS; GOMES, 2015).

O projeto para a construção da estrada de ferro Carajás no Maranhão foi outro exemplo para o tema discutido, pois estudos indicavam 27 municípios impactados pela obra (SANTOS; GOMES, 2015). O episódio recebeu atenção, uma vez que o pedido de suspensão de segurança concedido pelo Poder Judiciário foi realizado por pessoa jurídica de direito privado, Vale S.A., ampliando o rol originário de legitimados a propor o instituto. Nesse caso, o povo Awá-Guajá, uma das últimas comunidades nômades e coletoras do Brasil, tem sido um dos mais afetadas (SANTOS; GOMES, 2015).

Logo, este estudo buscou demonstrar que o uso do instrumento da suspensão de segurança, nos casos apontados, especialmente contra os povos nativos do Rio Xingu, impossibilitou a consulta livre, prévia e informada às populações indígenas, prevista na Constituição Federal (artigo 231, §3) e na Convenção 169 da OIT. Por conseguinte, foi um mecanismo que interrompeu a ordem jurídica, mas está registrado no Direito brasileiro que foi suspenso. O afastamento do direito à oitiva esteve correlacionado a outras violações, como: o direito à autonomia indígena, o direito à propriedade, o direito à vida, etc.

A carta magna brasileira no artigo 231, parágrafo terceiro, reconheceu o direito originário dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam, informando que o aproveitamento de recursos hídricos na área só poderia ser efetivado após a escuta das comunidades afetadas. Os artigos 6º e 15 da Convenção 169 da OIT (1989) comunicam que os governos devem consultar os povos interessados, sempre que forem previstas medidas legislativas ou administrativas aptas a afetar a vida dos mesmos. No trecho que versa sobre o aproveitamento de recursos existentes nas terras, adverte sobre a necessidade de oitiva destes povos, antes da execução ou autorização de qualquer programa de exploração.

O acesso à justiça previsto no artigo 5º, XXXV da Constituição Federal e no artigo 8º do Pacto São José da Costa Rica, documento normativo do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, foi violado pela suspensão de segurança ao impedir que os povos originários recorressem ao judiciário na hipótese de projetos econômicos que comprometiam suas vidas.

Desta forma, suspeitou-se que a suspensão de segurança – SS, para fins dessa pesquisa, consistiu em um “dispositivo” biopolítico - de controle e subjugação da vida indígena, que se materializou em decisões judiciais, um predicado fundante do Direito ao lado da norma. Os julgados do pedido da suspensão alternavam entre os caracteres jurídico e político, que variavam segundo a vertente doutrinária empregada. Independente disso, ocorreu a interrupção da ordem jurídica, que previa a proteção dos direitos dos povos originários, por meio de um elemento ancorado no direito, uma vez que a suspensão de segurança estava prevista no ordenamento jurídico brasileiro. Este caso, perfez a relação de inclusão/exclusão, hipótese excepcional que “estar-fora, e ao mesmo tempo, pertence” a um direito normalmente válido (AGAMBEN, 2004).

Com base nessas informações sobre os povos indígenas afetados por Belo Monte e o uso da suspensão de segurança pelo Poder Judiciário brasileiro, buscou-se expor em que consistiu o dispositivo biopolítico de Agamben e a sua relação com o tema deste estudo. Foi a partir da expressão grega, *oikonomia*, segundo o autor italiano, que a teologia cristã adotou uma postura que aconselhava a divisão de Deus, o soberano do espaço religioso, em ser e ação para a gestão adequada do mundo dos homens. Progressivamente, as partes que integravam a figura divina se afastaram, ocasionando processos de subjetivação, tentativas de elaboração de novos sujeitos, sem fundamento na essência, dado que a prática se distanciou dela para que se consubstanciasse a devida administração doméstica (AGAMBEN, 2009).

Essa ideia penetrou no campo político e se tornou o alicerce mais importante dos governos contemporâneos. A gerência recaiu sobre o mundano, não apenas o sobrenatural. A chave moderna que segregou substância e ação se configurou nos dispositivos biopolíticos, conduzindo homens e mulheres a processos de formulação de novos sujeitos. Entretanto, não nasceram sujeitos reais, somente surgiram os espectrais. Estes últimos foram incapazes de conceber um novo mundo, onde indivíduos pudessem compor uma unidade política ativa e exigente de direitos.

Em sentido semelhante, a suspensão de segurança violou o acesso à justiça dos povos indígenas, visto que seus usos reativaram o fenômeno da transfiguração étnica. Este, por sua vez, assinala os processos de (des)subjetivação suportados pelos povos originários desse país, desde o período da conquista até os dias hodiernos. Assim, a interferência de elementos exógenos, como a SS que permitiu a continuidade da usina hidrelétrica de Belo Monte, distanciou o índio ocupante das terras tradicionais impactadas, da sua eticidade originária. O resultado disso foi a imagem do índio genérico, que disfarçada pelo rótulo de nacional, impediu-os de atuarem positivamente, tornando-os vidas nuas.

Logo, o mundo existente sofreu uma cisão em seres vivos e dispositivos. Resumiu-se a pessoas com identidade sob disfarce e mecanismos de captura, qualificados para a determinação, interceptação e controle dos gestos, opiniões e discursos da humanidade. Entre seus usos mais habituais estavam: a criação de leis e a atuação jurisdicional para um propósito tanatológico. Os primeiros definiram situações aceitas e reprováveis, permitindo aos magistrados tanto decidirem antecipadamente, sem avaliação meritória da situação que subjazia à norma, quanto ordenarem a criatividade legislativa. Os segundos usos conduziram a uma atividade judicial norteadas ao extremo, fazer viver, deixar morrer. As decisões que acolheram o incidente processual analisado nesse estudo materializavam alguns desses usos, descritos por Agamben, já que interceptaram a vida indígena para disciplinar os seus modos de manifestação. Impondo uma forma de viver que não comprometesse as escolhas políticas acerca do desenvolvimento do Brasil.

No universo de dispositivos operantes, esta pesquisa propôs investigar um exemplo emblemático, a suspensão de segurança, que tem capturado o corpo do índio para torná-lo dócil aos imperativos do soberano. Ontem, a religião, através das missões jesuítas, hodiernamente, por meio do direito.

Por intermédio de uma operação que isolou a norma do seu momento de aplicação, todo o direito favorável ao indígena foi suspenso, sendo-lhe aplicado uma ordem incomum, que reduzia a força da lei e ampliava a potência da decisão. A Constituição Federal e a Convenção 169 da OIT, apesar de permanecerem em vigor, perderam qualquer efeito prático.

Essa intervenção cirúrgica no corpo social ocorreu quando identificado um contexto de agitação e desordem pública, portanto, diante de um *tulmutus*. O critério que assinalava sua utilização foi a necessidade. Nesse sentido, na presença de resistência aborígine a projetos que buscavam a salvação da ordem e economia nacional, estava configurado seu emprego. Era indiferente a quem recaia a medida, inimigo ou cidadão, por isso o índio se inseriu na extensão dela. O cenário que desenhou foi de um hiato no ordenamento jurídico; leis sendo postas de lado para a salvação do Estado. Aqueles que atuam nessa zona não agiam ilicitamente, apenas não executavam a legislação. Por isso, não houve meios para responsabilizar empresas que violentaram a vida indígena para a execução de projetos exploratórios.

Desta forma, os membros dos povos originários ficaram sujeitos a uma dupla excepcionalidade: impunidade da matança e insuscetibilidade da vida. Foram expostos ao mais violento abandono, para marcar o limite de atuação do soberano, o poder de agir sobre

seus corpos. O efeito da suspensão assemelhou-se ao do *iustitium*, fazendo surgir uma zona anômala ou vazio normativo que, paulatinamente, inscreveu o índio na sacralidade.

Esse indivíduo que compõe o titular da soberania, pois integra uma das raças responsáveis pela formação do Povo brasileiro (RIBEIRO, 2015), foi aquele que o Poder Público aconselhou eliminar, conduzindo-o ao campo, espaço onde cumpriu o banimento social. De membro da unidade política tornou-se povo, categoria composta por abandonados. A redefinição do social foi empreendida pela exclusão, que se operou intermediada pelo dispositivo “suspensão de segurança”.

A obstinação pelo desenvolvimento nacional despertou o propósito biopolítico de alcançar um povo sem cisão, eliminando os oprimidos. Os exemplos categóricos na Europa foram os judeus e ciganos. A amostra na América, ontem e hoje, foram/são os índios. A saída seria profanar o direito, restituí-lo ao uso comum, ao acesso do indígena.

Em suma, o emprego do incidente da suspensão de segurança esculpia uma disputa, na qual existiam normas em vigor⁸ que perderam sua força em prejuízo de atos que adquiriram potência de lei, com força superior à Constituição Federal. O ponto problemático consistiu em um fato que não se subsumiu à regra geral, mas o inverso, uma situação concreta (a construção da UHE Belo Monte) que originou uma norma específica, caracterizada pela flexibilização da legislação indigenista e ambiental. Por meio da SS, buscou-se assegurar estabilidade ao Estado brasileiro, ameaçado por uma circunstância factual que estava apta a comprometer o potencial energético e a economia pública.

A medida adotada foi considerada imprescindível para salvaguardar a ordem e a segurança jurídica, devido a uma conjuntura que solicitava a aplicação de medidas excepcionais (crise energética). O vazio do Direito, que surgiu mediante a atuação de juízes e desembargadores, excedeu os poderes constitucionais que delimitavam suas atuações. O cenário de anomia em Belo Monte foi intensificado pela indistinção entre os interesses públicos e privados que fundamentaram o julgamento, pois, conforme apontou a relatora especial sobre os Direitos dos Povos Indígenas em visita ao Brasil no ano de 2016, as decisões judiciais e a política buscaram favorecer a atividade privada, sobretudo a Norte Energia S.A e a empresa canadense de mineração Belo Sun.

A escolha deste componente de largada se justificou tanto pelo papel paradigmático que o uso da SS em Belo Monte desempenhou na temática indigenista, e que conduziu os autóctones a um vazio normativo, quanto pela preocupação em delimitar o objeto proposto

⁸ A Constituição Federal, em específico: artigos 231 e 232; a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho; Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas; etc.

neste estudo. Nesse sentido, indagou-se: a aplicação do instituto da suspensão de segurança pelos tribunais de justiça nacionais em casos envolvendo os povos indígenas de Belo Monte incorporou-se em um “dispositivo”, figura do pensamento agambiano?

O presente estudo apresentou como hipótese, que analisar o instituto jurídico apresentado nas linhas acima em casos envolvendo apreciações judiciais liminares favoráveis aos povos originários de Belo Monte integrou a feição de um “dispositivo biopolítico”. Nesse sentido, a resposta provisória mais intensa caminhou para uma confirmação, pois, o seu emprego teve como efeito, semelhante à definição de dispositivo dada por Agamben, a interceptação e o controle sobre os gestos, corpos e vida indígena nas áreas afetadas por Kararaô. E mais, mediante o vazio normativo deixado pela sua utilização, foi possível afirmar que esses povos ocupavam um ambiente que se aproximou da noção de campo, dado que estavam completamente despojados do estatuto jurídico e sujeitos à violência mais irrestrita. Porém, toda a literatura utilizada foi direcionada ao seu teste, visto ser um dos aspectos importantes da pesquisa científica, a possibilidade de rejeição da hipótese mais forte.

O itinerário dessa proposta foi norteado pela análise discursiva de Foucault. Essa preferência metodológica atendeu a dois critérios: boas condições de diálogo com o aporte teórico adotado, a biopolítica agambeniana, e compatibilidade com a forma que o incidente processual apareceu nas decisões judiciais. Enfatizou-se que os fundamentos conceituais empregados foram atinentes à biopolítica de Giorgio Agamben e Foucault. Todavia, este último emprestou para o corrente trabalho principalmente seus pressupostos de análise do discurso. Por esta razão, a metodologia se mostrou adequada para a consecução dos objetivos do estudo.

As características e os efeitos da suspensão de segurança levantados nos parágrafos anteriores foram explicados pelo pensamento de Giorgio Agamben. O desafio desse exame foi articular dois extremos. O primeiro dizia respeito às expressões filosóficas do autor italiano que ajudaram a traduzir a política contemporânea, especialmente a partir da crise dos refugiados e campos de concentração na Europa. E na outra margem, um objeto intrinsecamente latino-americano, os povos indígenas. O diálogo funcionou por intermédio da antropologia, mediado por nomes como Darcy Ribeiro e Pierre Clastres. A eleição da biopolítica como aporte teórico ocorreu após averiguações no banco de teses e dissertações da CAPES. Os resultados para a pesquisa “direito dos povos indígenas” revelaram uma forte tendência doutrinária pelas leituras decoloniais. Essa pesquisa escolheu os referenciais da biopolítica porque acreditou que eles forneciam uma nova perspectiva sobre a realidade indígena brasileira. Assim, almejou ampliar o campo de debate.

Tendo em vista este contexto retratado, o objetivo geral deste trabalho foi investigar o uso da suspensão de segurança pelos tribunais de justiça do Brasil nos casos que versaram sobre a edificação da usina de Belo Monte, especialmente quanto aos efeitos sobre os povos originários impactados pelo barramento do Rio Xingu. Compreendeu como objetivos específicos tanto a análise acerca da proximidade desse instrumento recursal com a noção de dispositivo de Agamben, quanto o esclarecimento de algumas categorias elementares do pensamento agambiano, tais como: força-de-lei; *iustitium*; vida nua, campo, bando, testemunha e Povo - povo.

Por conseguinte, o ponto inicial dessa análise foi a utilização do estatuto da “suspensão de segurança” em decisões interlocutórias favoráveis ao direito das populações aborígenes indicadas em processos judiciais que discutiam a regularidade legal e os efeitos diretos e indiretos da execução de empreendimentos econômicos, de grande escala (hidrelétricas e rodovias), em suas terras tradicionais.

Em síntese, essa exploração científica definiu como tema – a suspensão de segurança, circunscreveu-o – ao seu uso durante a execução de Belo Monte, problematizou os efeitos do seu emprego sobre os povos indígenas locais, almejou analisar as decisões judiciais que autorizaram a utilização desse aparato processual, escolheu a filosofia contemporânea para suscitar a discussão e adotou os estudos de Foucault acerca do discurso.

A escolha temática foi um percurso em andamento, conteúdos próximos tinham sido trabalhados em nível de Iniciação Científica, ao estudar a atuação da Vara Agrária em Alagoas na solução de conflitos fundiários; Trabalho de Conclusão de Curso, ao examinar o direito à propriedade indígena dos Xucuru-Kariri em meio aos tratados internacionais e sentenças judiciais; publicações e outros. Houve um componente pessoal nessa seleção, a pesquisadora nasceu em um município com presença de povos originários, Palmeira dos Índios – AL, apesar de não ser indígena. Nesse ambiente, o índio costuma ser projetado como figura folclórica, jamais inserida na vida política local. Cresceu em uma cidade vizinha, Igaci - AL, que adotou nome indígena, sem adicionar esses personagens na sua história oficial. Os povos originários restaram presentes na história oral e nas lembranças dos cidadãos sexagenários. Isto posto, a atividade que foi desenvolvida no mestrado consistiu em um caminho de reconciliação dessa discente com o seu meio social, bem como uma tentativa de descoberta da própria identidade.

Quanto à eleição da usina de Belo Monte como campo de investigação, a explicação esteve atrelada aos seguintes argumentos: disponibilidade de material para pesquisa; relevância para a temática indigenista, fonte para diagnóstico da realidade dessas populações

no Brasil ante a execução de megaprojetos econômicos e presença de povos em isolamento voluntário. Estes dois últimos, ocuparão a atenção da presente pesquisadora nos próximos anos de estudo. Em vista disso, essa pesquisa representou a possibilidade de amadurecimento para reflexões futuras.

Pertinente à disposição do trabalho, no capítulo 1 foram expostos o aporte teórico utilizado, a Biopolítica de Agamben, e executadas as aproximações entre as categorias do projeto *Homo Sacer* e a situação histórica, jurídica e social das populações originárias desse país. Também foram apresentadas as diferenças entre dispositivo biopolítico nas concepções de Foucault e Agamben. O capítulo 2 buscou apresentar ao leitor a localização da UHE Belo Monte, indicar os povos atingidos direta e indiretamente, auferir a situação jurídicas das terras indígenas impactadas e coligir o conjunto de normas nacionais e internacionais, atinentes aos povos aborígenes, que foram suspensas pelo emprego da suspensão de segurança.

No capítulo 3 foi realizada uma abordagem acerca da suspensão de segurança. Como restará demonstrado nas páginas seguintes, o incidente da suspensão não foi conceituado pela legislação brasileira, mas possui suas hipóteses de incidência determinadas pela normativa sobre Mandado de Segurança e outras. Suas várias aplicações, previstas em lei, fizeram com que direitos constitucionalmente estabelecidos pudessem ser afastados de aplicação. Neste sentido, sua utilização permitiu, por intermédio do discurso jurídico, identificar que direitos e garantias dos povos indígenas afetados não foram observados. O discurso praticado por órgãos do judiciário no uso deste instituto, esteve inserido na perspectiva discursiva de Foucault (2007), e permitiu a pesquisadora escavar os diversos níveis da sentença para identificar a formação da SS e sua associação com os poderes políticos e econômicos. Ainda foi possível verificar a descontinuidade do discurso, bem como os jogos de poder nele envolvidos. Assim, essa análise foi capaz de revelar que o estatuto excepcional da suspensão de segurança se comportou como dispositivo biopolítico, controlando o discurso jurídico na confecção de verdades sobre as populações originárias do Rio Xingu afetadas por Belo Monte.

CAPÍTULO 1 – A BIOPOLÍTICA E OS POVOS INDÍGENAS BRASILEIROS

A noção de biopolítica permeia as discussões acadêmicas, contudo seu emprego comporta interpretações distintas. O autor de maior popularidade nesses debates é Michel Foucault, visto que introduz na filosofia política, um novo paradigma de estudos através do biopoder. Outro horizonte do tema é apresentado pelo pensador italiano Giorgio Agamben, ou ainda, pelos escritos de Hannah Arendt, que não fez uso das denominações biopoder/biopolítica, mas identificava a decadência do espaço público e as delicadas consequências do totalitarismo na política moderna (LECHUGA-SÓLIS, 2012).

Segundo Esposito (2006) o conceito de biopolítica não possui uma conotação estável ou sistematização definitiva, pois comporta sentidos diferentes nos séculos XX e XXI. Na obra *“Bios, biopolítica y filosofía”*, o autor organiza o emprego explícito da acepção em três categorias sucessivas no tempo: organicista, antropológica/neohumanista e naturalista. Ele acredita que a primeira pessoa a fazer uso da expressão foi o sueco Rudolph Kjellen (1920), também responsável pelo vocábulo “geopolítica”.

De acordo com Esposito (2006), a concepção de Kjellen, em *“Sistema de Política”*, acerca do Estado, compreendia traços opostos às correntes contratualistas; concebia-o como um conjunto integrado de homens que se comportavam com unidade corpórea e espiritual. Identificou uma dependência da sociedade às leis da vida e o consequente protagonismo da figura estatal no papel de mediador/árbitro. Um outro nome, para o mesmo movimento, foi Jacob von Uexküll (1920) que comparou as patologias políticas às doenças biológicas. O último ensaio dessa primeira fase, pertence a Morely Roberts (1938) que retratou uma

conexão da política com a biologia, especialmente a medicina, e elaborou um paralelo entre o aparato defensivo do Estado e o sistema imunológico do corpo humano, concluindo com uma analogia que envolvia a rejeição dos ingleses aos judeus e uma crise anafilática do corpo político (ESPOSITO, 2006).

A segunda onda da biopolítica identificada por Esposito se desenvolve na França em 1960, em um contexto social profundamente alterado pela Segunda Guerra Mundial e com uma dupla referência à história e à humanidade. Aaron Starobinski, em “*A Biopolítica*”, procurou explicar a história da civilização com base na vida celular. Sustentava a necessidade de uma política com forças espirituais inspiradas em valores metapolíticos (caridade, justiça e verdade). Os textos e deliberações do período promoveram um esvaziamento da palavra. Edgar Morin, na obra “*Introdução a uma política do homem*” definiu a biopolítica como uma ciência comportamental do Estado e das coletividades humanas, considerando as leis, o ambiente natural e os fatos ontológicos, como elementos que governam a vida (ESPOSITO, 2006).

Uma terceira via de estudos biopolíticos, ainda em andamento, nasce no universo anglo-saxão na década de 1970, devido a organização de inúmeros congressos internacionais e publicações em periódicos. Em 1975, na École des Hautes Études na Sciences Humaines de Paris, ocorre o primeiro grande evento, seguido dos que sucederam na Itália, Varsóvia, Chicago e Nova York. Ela consiste em uma abordagem política pautada em conceitos e técnicas biológicas para estudar, descrever e até prever o comportamento político (ESPOSITO, 2006).

A pretensão deste estudo não é esgotar todos os autores que fizeram uso do termo biopolítica, uma vez que excede os objetivos da presente pesquisa. A intenção dessa introdução temática é equipar o leitor de condições para o entendimento de categorias importantes no desenvolvimento da problemática suscitada. Este esforço será dirigido às investigações de Foucault e Agamben, pelas seguintes justificativas: primeiro, pela posição de destaque que o pensamento foucaultiano ocupa quando se aborda a biopolítica e, segundo, pela contribuição deste na reflexão de Agamben, alimentando as bases do seu projeto *Homo Sacer*, especialmente nos conceitos de vida nua, dispositivo, etc. Na sequência desta singela apresentação sobre o tema, as reflexões agambianas ganharão proeminência, dado que correspondem ao referencial teórico adotado nesta análise científica.

A relação Estado – sociedade civil permite identificar uma tecnologia particular de governo⁹ (FOUCAULT, 1997). Neste sentido, o corrente trabalho possui como ponto de partida, o encadeamento entre Estado brasileiro e povos originários, mediado pela suspensão de segurança, recordando que a presença indígena integra a sociedade nacional, o outro elemento do binômio apresentado.

Em meados do século XVI, Foucault identifica um novo princípio da governamentalidade, o liberalismo¹⁰ que introduz uma nova racionalidade para a prática governamental, alterando o fundamento de sua existência. Anteriormente, buscava-se atingir a maximização ao menor custo, a partir do liberalismo, a condição final não pode ser o próprio governo. Altera-se a razão do Estado e a sociedade se torna a sua justificativa, permitindo identificar uma tecnologia específica de governo. A questão do liberalismo, atravessada pela noção “governar demais”, ou, pela suspeita de que se governa em excesso, é uma das faces de um fenômeno, que foi identificado na política Europeia por Michel Foucault (1997, p. 96), despertando lhe um interesse especial pela maneira em que “problemas específicos da vida e da população foram colocados no interior de uma tecnologia de governo [...]”.

O teórico acreditava na profunda associação entre essa nova racionalidade política e alguns acontecimentos, especialmente os atinentes ao controle populacional, uma vez que surgiam e ganhavam espaço no seu âmago. A forma pela qual, no século XVIII, ele buscou racionalizar os problemas atinentes a prática governamental, através de acontecimentos correlatos ao conjunto de seres vivos (saúde, longevidade, natalidade, raças, etc), é denominada de biopolítica. Esses dados foram adquirindo um “lugar crescente” no espaço público desde o século XIX, suscitando quesitos políticos e econômicos que buscavam explicar, em nome da sociedade, a necessidade de um governo com técnicas singulares.

Foucault enxergava na análise dos teóricos do liberalismo a possibilidade de examinar criticamente as práticas de governo. Essas análises o permitiram identificar que a regulação pelo viés jurídico constituía meio de garantir uma eficácia distinta à governabilidade, quando comparado à sabedoria e a moderação dos governantes (FOUCAULT, 1997).

⁹ O autor apresenta três estágios responsáveis pela condução da noção de “governo”: a) o poder pastoral – exercido sobre uma multidão, despreocupado com um território fixo e que tem como objetivos proporcionar o cuidado contínuo e a subsistência ao rebanho; b) a emergência da “razão de Estado” – voltada ao desenvolvimento das forças estatais destinadas a assegurar a sobrevivência do próprio Estado contra os demais e c) reelaboração do par população-riqueza – responsável pela introdução do problema político da população que preconiza a ideia de que ela é uma variável que não depende apenas de fatores naturais.

¹⁰ Foucault se apoia nos estudos de Paul Veyne para tentar entender o liberalismo. Frise-se que ele não está preocupado em compreender o tema como uma teoria ou ideologia, antes como uma prática ou uma maneira de fazer, guiada por objetivos. Portanto, o autor o interpreta como princípio e método de racionalização do governo, que segue uma regra interna distinta das demais. A racionalização liberal postula que o governo não poder ser o seu próprio fim.

Em resumo, a população, antes visualizada como fator de enriquecimento, passa a ser reconhecida como elemento essencial à força dos Estados. E a gerência desse novo objeto, demanda o desenvolvimento de equipamentos imprescindíveis à sua segurança, como: a lei, as instituições, o saber, etc. Portanto, a biopolítica deve ser compreendida como a gestão das forças estatais, ou ainda, a gestão sobre a população, sobre a vida. E, no caso deste trabalho, sobre o indígena. Isto materializa uma das manifestações mais marcantes do século XIX, a estatização do biológico.

A vida e a morte deixam de ser concebidas como fenômenos naturais do homem enquanto ser vivo, pois passam a ser subtraídas pelo poder político. Para a compreensão desse diagnóstico, Foucault (1999) recorre à teoria clássica da soberania para demonstrar o paradoxo teórico que lhe é inerente e as transformações que irão complementar esse velho paradigma ao final do século XIX e início dos centenários seguintes.

É manifestação do poderio soberano o direito sobre a vida e a morte dos súditos, que normalmente se exerce de maneira desproporcional, ao lado do óbito. É o poder de matar que confere ao soberano os direitos informados, traduzindo-se na fórmula “fazer morrer ou deixar viver”. Uma nova prática que se soma a anterior, perpassando-a, modificando-a instala a regra de “fazer viver e de deixar morrer” (FOUCAULT, 1999).

Identificadas as metamorfoses da teoria política, passa-se, por intermédio de Foucault, à compreensão dos mecanismos de poder centrados no corpo. Nos séculos XVII e XVIII surgem técnicas preocupadas com a distribuição espacial dos indivíduos (separação, alinhamento e organização em série) e o aumento da força útil dos seres por meio de exercícios e treinamentos. Essa racionalização buscava ser executada de maneira menos onerosa ou em economia estrita de poder, mediante um conjunto de tecnologias disciplinares: vigilância, hierarquia, inspeções, escriturações, relatórios, etc.

No período subsequente, uma tenra engenharia de poder teria despontado, utilizando-se da técnica disciplinar para se tornar efetiva. A tecnologia prévia não desaparece, visto que a mais recente estar situada em outra escala, apoiada em instrumentos completamente distintos. Em síntese, aquela rege corpos individuais que devem ser vigiados, treinados, utilizados e punidos, enquanto os novos mecanismos atuam na multiplicidade de homens, identificados como massa global, afetados pelo conjunto de processos que são inerentes a vida (nascimento, morte, doença, produção, etc). Acresce-se uma ferramenta tecnológica massificante, que se soma à individualizante. Nas palavras de Foucault (1999, p. 289), “Depois da anátomo-política do corpo humano, instaurada no decorrer do século XVIII, vemos aparecer, no fim do

mesmo século, algo que já não é uma anátomo-política do corpo humano, mas o que eu chamaria de uma ‘biopolítica’ da espécie humana.”

Essa nova fase, entendida pelo autor como ainda em realização do momento de sua morte, se apropriaria dos processos de natalidade, morbidade, fecundidade e longevidade. Também se caracterizaria pela introdução de saberes (medicina e estatística) e pelo desenvolvimento de instituições específicas (entidades de assistência). No seu campo, o problema da morbidade deixaria de ser tratado na esfera das epidemias, causa de morte mais frequente na Idade Média, para ser examinado no âmbito das endemias, fator permanente que subtrai a força vital e diminui o tempo de trabalho. Em síntese, a morte não seria causa que abate subitamente a vida, mas que se introduziria sorrateiramente, causando-lhe um falecimento ininterrupto.

Existem três pontos relevantes para o estágio político narrado no parágrafo anterior. O primeiro aponta em direção ao aparecimento de uma personagem que a teoria do direito clássica e a prática disciplinar não identificavam, a população. Pois, aquela só conhecia o indivíduo contratante e o corpo social e esta, o corpo-indivíduo. O segundo, a eclosão de fenômenos coletivos. E o terceiro consistiria no estabelecimento de aparelhos reguladores. Todos direcionados à fixação de um equilíbrio geral que preserve a média populacional. Portanto, trata-se de um poder científico, cuja finalidade é fazer viver (FOUCAULT, 1999).

A vida, em todas as suas esferas, é o propósito do poder político. Por conseguinte, o direito de fazer viver disciplina as maneiras de existir, controlando seus acidentes, eventualidades e deficiências. Nesses termos, explica-se o mando sobre o aborígine brasileiro. Do poder absoluto do colonizador, que se assemelhava à figura do soberano, converter-se-ia em uma autoridade que fixa um viver assimilacionista¹¹, que despe a singularidade cultural desses povos através da tecnologia regulamentar.

Milovic (2009), ao abordar o tema da relação entre poder e justiça, na perspectiva de Derrida, indica a não articulação entre os sujeitos performativos¹² e constantivos durante a institucionalização do poder. Esse paradoxo habita a legislação infraconstitucional para autóctones, principalmente o Estatuto do Índio/1973, texto que foi assinado em nome de outros, de indivíduos que não participaram da etapa criativa dessa norma. Desta maneira, durante o processo de elaboração de leis ocorre a exclusão de alguns, e a aquiescência do

¹¹ Uma materialização dessa afirmação pode ser encontrada no Estatuto do Índio de 1973, sobretudo quando categoriza os autóctones segundo níveis de integração à sociedade nacional (artigo 4). Neste ponto, decide como os indígenas devem viver, quais estágios devem percorrer até a unidade, a população brasileira.

¹² Os sujeitos performativos são aqueles que participam do processo de criação de uma norma. Já os constantivos sinalizam a quem a legislação se refere.

diverso fica na dependência das regras da cultura majoritária, pois “Aparecem dois ‘nós’ diferentes, um no ato performativo e outro no ato constativo. Assim, os ‘nós’ do performativo não inclui os negros e os índios. Os ‘nós’ do performativo excluem os outros [...]” (MILOVIC, 2009, p. 113-114).

A mecânica da soberania começou a ficar inoperante diante do crescimento demográfico e do desenvolvimento industrial, permitindo que muitos problemas escapassem do seu controle. Para recuperar as habilidades perdidas, duas técnicas são adotadas: disciplinar e regulamentar. A primeira se destinaria a tornar úteis e dóceis os corpos, era praticada em níveis locais e circunscrita no âmbito de instituições (hospitais, presídios e escolas). A segunda buscava controlar uma sequência de ocorrências fortuitas que podiam se suceder na massa global, exigindo a intervenção de organismos complexos de coordenação e centralização. Em suma, tal sequência de pensamento é sintetizada pelas séries “[...] corpo – organismo – disciplina – instituições; e a série população- processos biológicos – mecanismos regulamentadores – Estado.” (FOUCAULT, 1999).

Para Foucault, a característica mais intensa da sociedade moderna é a normalização. O elemento “norma” permitiria o controle dos corpos individuais através da disciplina e dos acontecimentos aleatórios que se processam na multiplicidade biológica. Logo, o componente normativo seria comum às tecnologias disciplinar e regulamentar, ampliando o domínio em cima da vida, ao estender-se sobre corpo individual e populacional. Esse parece ser o efeito da utilização da suspensão de segurança, recair nos corpos singular e coletivo da população indígena brasileira, reprimindo a resistência e prescrevendo uma nova maneira de existir, que não comprometa os desígnios do crescimento nacional.

A incongruência do biopoder¹³ reside na possibilidade técnica de fazer a vida proliferar e de fabricar a morte, elaborar algo capaz de eliminar, definitivamente, a existência humana. Foucault (1999) exemplifica esse dado por intermédio do poder atômico. No caso deste trabalho, pretende-se, contudo, testar as repercussões do uso do instituto da suspensão de segurança aos povos aborígenes impactados pela construção de Belo Monte, caso a resposta para o problema indicado seja afirmativa. Em outros termos, comportando-se como um dispositivo biopolítico, esse incidente processual pode aniquilar a vida nativa, em particular daqueles que optaram pelo isolamento voluntário, ou ainda estimular o desaparecimento da autonomia cultural indígena ao criar condições que inviabilizem a

¹³ As expressões biopoder e biopolítica são usadas por Foucault (1999). Aquela é indicativo da manifestação política moderna, o domínio sobre todos os âmbitos da vida através da disciplina e regulamentação. Esta informa uma tecnologia de poder que surge nos fins do século XVIII e início do século XIX empregando, mecanismos regulamentadores sobre população.

sobrevivência nas aldeias e fomentem uma massa de deslocados em direção às periferias dos centros urbanos brasileiros. Em ambas as hipóteses, a vida autóctone desvanece.

O pressuposto que propicia o exercício do poder de morte em Estados centrados no biopoder é o racismo, considerado o mecanismo fundamental das figuras estatais modernas. Ele garante a possibilidade de introduzir um corte na vida, distinguir o que merece viver e o que deve falecer. O surgimento, a distinção, a hierarquia e a qualificação de raças, “[...] tudo isso vai ser uma maneira de fragmentar esse campo do biológico de que o poder se incumbiu; uma maneira de defasar, no interior da população, uns grupos em relação aos outros.” (FOUCAULT, 1999, p. 304).

A incumbência do racismo é fragmentar a população, desqualificando a parcela humana a que se dirige o biopoder. Cumpre a ele uma função biológica positiva, a eliminação das espécies consideradas degeneradas e inferiores, o que proporcionaria à vida populacional mais saúde e pureza. Recorrendo a isso, podem-se pensar as relações entre Brasil e povos originários, dado que “a raça, o racismo, é a condição de aceitabilidade de tirar a vida numa sociedade de normalização.” (FOUCAULT, 1999, p. 306). O óbito não compreende apenas o homicídio direto desses grupos, mas aquilo que foi descrito pelo filósofo como uma espécie de assassinato indireto, a exposição à morte, a ampliação dos riscos, o desalojamento, a impossibilidade de participação política e o abandono.

A noção de raça, segundo de Quijano (2009), permite incluir a identidade étnica indígena, uma vez que outorgou legitimidade às relações de dominação que prosperaram durante conquista e, hodiernamente, auxilia no reforço ao padrão global de poder, a biopolítica. Entretanto, essa autoridade sobre a vida e a morte não é concedida exclusivamente ao Estado brasileiro, mas a um número considerável de pessoas, inclusive às concessionárias de serviço público que operam obras de grande impacto à vida nativa nacional.

A palavra vida é aplicada com frequência no campo dos estudos biopolíticos. Todavia, os gregos não exprimiam seu significado por apenas uma acepção, reportavam-se a dois termos: *zoé* – “[...] o simples fato de viver comum a todos os seres vivos” e a *bíos* – “[...] a forma ou maneira de viver própria de um grupo.” (AGAMBEN, 2010, p. 9). Tinham um interesse especial pela vida política, reservando a simples vida natural ao ambiente da *oîkos*. Afirmavam que o político não se tratava de uma característica inerente aos homens, deuses e animais (*zoé*), mas, antes o registro de uma diferença que determina o gênero *zôon*. No entanto, essas referências são alteradas pela chegada da modernidade, pois “Nós somos iguais pela natureza. Quer dizer, *zoé* e *bíos* não ficam contrapostos” (MILOVIC, 2017, p. 90)

Essa alusão ao mundo clássico é resgatada por Foucault e pelo pensador italiano, em razão das transformações que sofre a política contemporânea, na qual o homem deixou de ser capaz de existência política para se tornar o objeto e sujeito de uma política centrada em sua vida, de ser vivente. A contradição da biopolítica se encontra na “[...] simultânea possibilidade de proteger a vida e de autorizar o seu holocausto”, ou de outro modo, no paradoxo entre os direitos positivos voltados aos indígenas, na esfera nacional e internacional, e a realidade denunciada pelas organizações não governamentais, FUNAI, MPF e outros agentes (AGAMBEN, 2010, p. 11).

Vários enigmas circundam o horizonte político atual e questionam as categorias fundantes dos governos modernos (direita/esquerda, absolutismo/democracia, público/privado, etc). Porquanto, várias questões (nazismo e fascismo) permanecem correntes interrogando se essas instâncias devem ser abandonadas ou se encontrarão algum significado novo. Nessa perspectiva, o genocídio/etnocídio aborígine durante o processo de conquista europeia das Américas e ao longo dos propósitos desenvolvimentistas da ditadura militar brasileira preservam certa atualidade. Os Direitos Humanos são insuficientes para proteger o isolado transfronteiriço¹⁴, por exemplo, dado que ele se encontra em uma zona de indiscernibilidade entre o direito do cidadão¹⁵ e da pessoa humana.

Foucault percebe a convergência de técnicas políticas (a exemplo, do poder de polícia) e tecnologias do eu, que desencadeiam processos de subjetivação, como o uso dos dispositivos biopolíticos. No entanto, ele abandona as abordagens convencionais do problema do poder (pautadas na soberania), visto que se propõe a compreender os jogos em que o político penetra na vida. Para Foucault, o local de simbiose entre as técnicas apontadas permaneceu desconhecido, em profunda obscuridade, o que desperta o interesse de Agamben em compreender essas questões. Sua pesquisa combina modelos jurídico-institucionais e biopolíticos destinados a precisar o ponto de intersecção entre vida nua e poder soberano que, na opinião do autor “pode-se dizer, [...] que a produção de um corpo biopolítico seja a contribuição original do poder soberano.” (AGAMBEN, 2010, p. 14).

Por consequência, a biopolítica não é um efeito da modernidade, ela é tão velha quanto à exceção soberana. A análise desta última possibilita a revelação de uma zona oculta na política ocidental, sua vocação prática, a inclusão-exclusão da vida nua que tem “[...] este

¹⁴ A questão desses povos se torna problemática, porque mesmo transitando um território político é praticante impossível precisar seu local de nascimento (Estado brasileiro ou peruano, por exemplo), comprometendo a aquisição da nacionalidade pelo critério territorial, e os procedimentos de naturalização são complicadíssimos, uma vez que o isolamento os impossibilitam de pleitear direitos através dos códigos jurídicos formais. (SAMPAIO; MACHADO, 2018).

¹⁵ Aqueles correspondentes ao nexo nascimento – nação (ARENDT, 1951).

singular privilégio de ser aquilo sobre cuja exclusão se funda a cidade dos homens” (AGAMBEN, 2010, p. 15). A dualidade amigo-inimigo perde importância nos governos ocidentais em razão de novas categorias (vida nua – existência política, exclusão – inclusão e Povo – povo), que são separadas e preservadas através da linguagem. As investigações de Agamben estão centradas na vida nua e no seu titular, o *Homo Sacer* – aquele que poder ser matável e insacrificável.

A partir dessa figura do direito romano arcaico, que se constitui como o primeiro paradigma político do Ocidente destinado a incluir a vida humana no ordenamento por intermédio de uma exclusão, Agamben procura “corrigir” e “integrar” o pensamento foucaultiano. A circunstância da vida ter se tornado um objeto recorrente dos cálculos estatais é muito antiga, fulcral é o momento no qual a vida nua que estava situada marginalmente na *pólis* passa, progressivamente, a dominar o espaço público. Outrossim, a exceção se torna a regra em todos esses ambientes e “[...] externo e interno, *bíos* e *zoé*, direito e fato entram em uma zona de irreduzível indistinção.” (AGAMBEN, 2010, p. 16).

A exceção e a normalidade abrem suas fronteiras e se indeterminam, libertando a vida do *Homo Sacer* no espaço citadino e a tornando objeto e sujeito do sistema político contemporâneo. Isso decorre da atuação das tecnologias disciplinares e regulamentares e do surgimento da democracia moderna, que oportuniza ao homem a posição de sujeito do poder político, ao mesmo tempo em que incluem a *zoé* na *bíos* (AGAMBEN, 2010). Paralelamente ao processo de positivação de direitos indígenas, atua, de forma oculta, uma dual reserva, que torna a vida nativa não sacrificável e passível de não criminalização. Isto porque, para Agamben, a política moderna não conhece outro valor além da vida e caminha em direção a uma estreita relação entre democracia e totalitarismo. Este é o principal ponto que distingue os estudos agambianos dos de Foucault, visto que recorre aos trabalhos de Arendt sobre as experiências totalitárias.

A modernidade afirma liberdade e igualdade, porém remove a capacidade dos sujeitos atuarem politicamente, esvaziando o espaço público ao prescrever uma equivalência meramente formal. Assim, por meio da isonomia ante a lei, ocorreu progressiva tentativa de eliminar a identidade indígena pelos processos de miscigenação, removendo do índio a capacidade de afirmar a sua diferença no espaço da política brasileira.

Essa conjuntura é objeto de análise por Milovic (2009, p. 103) acerca de Agamben, de que “o direito [...] não tem a ver com a justiça ou com a verdade. O que interessa ao direito são o procedimento e a conclusão jurídica [...]”. Em sentido semelhante, a jurisprudência majoritária do STF indica a desnecessidade de examinar o mérito, bastando um juízo mínimo

para a deliberação da aplicação da suspensão de segurança. Nesses termos, a justiça e a verdade parecem importar menos que a finalização da demanda judicial. Expõe-se, assim, uso autoritário do direito que pode findar na exposição à morte dos sujeitos abstratamente protegidos pela norma. Essa ferramenta jurídica pode incluir o indígena para a completa exclusão; anulando a possibilidade de existência política (decisão sobre a conveniência ou não de obras em suas terras) para a posição de objeto de um pedido ao Judiciário. Perturbador é que aquele que poderia falar sobre isso, o aborígine, corre o risco de não poder testemunhar, porque só quem pode expor o verdadeiro testemunho é aquele que sobrevive (AGAMBEN, 2008).

Realizados esses apontamentos iniciais sobre a biopolítica e os povos indígenas, passa-se para a apresentação dos elementos filosóficos essenciais ao deslinde desta pesquisa. Para tanto foram utilizadas as obras: “Meios sem fim: notas sobre a política” (1996); “Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I” (2002), “Estado de Exceção” (2003), “O que resta de Auschwitz: o arquivo e a testemunha [homo sacer III]” (2008) e o ensaio “O que é dispositivo?” (2009).

1.1 AS CATEGORIAS DO PENSAMENTO AGAMBIANO NO PROJETO HOMO SACER: O DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO

Giorgio Agamben desenvolve essa noção no ensaio “O que é Dispositivo?”, presente no livro “O que é Contemporâneo?” (2009). Trata-se de uma forte referência a Gilles Deleuze, que tinha efetuado uma exposição, com essa mesma designação, no Colloque International organizado pela Association pour le centre Michel Foucault¹⁶ em 1990, em memória deste último (CHIGNOLA, 2014).

A escolha do elemento “dispositivo” para compreender a dinâmica da política contemporânea parte do pensamento foucaultiano, especialmente da acepção “positivé”. Agamben identificou o emprego crescente e generalizado desse termo, especialmente nos anos de 1970, pelo autor francês. O que lhe intrigava era a ausência de uma definição precisa dessa palavra por Foucault. O mais próximo de uma explicação convincente foi fornecido pelo próprio pensador em uma entrevista concedida a D. Colas, A. Grosrichard, G. Le Gaufey, J. Livi, G. Miller, J. A. Miller, C. Millot e G. Wajeman em julho de 1977, para o volume nº10 do Boletim Periódico do Campo Freudiano.

¹⁶ Após a morte de Foucault, essa associação ficou encarregada pela sistematização de textos inéditos e pela edição em livros, dos famosos Cursos efetuados no Collège de France.

A origem do termo remonta ao conceito de positividade utilizado por Jean Hyppolite que, por sua vez, se refere a uma noção adotada pelo jovem Hegel nas tentativas de opor a religião positiva à religião natural. Esta se apresentava atrelada à razão humana e a Deus. Aquela demandava sentimentos inscritos no espírito por meio de ações resultantes de obediência, que se sucediam sem um interesse direto. Por intermédio dessa passagem, Agamben identifica um duplo movimento, a religião institucionalizada que organiza seus comandos através de liturgias e rituais impostos sobre um assunto específico, e os processos de internalização, nos quais o fiel absorve esses sentimentos e atitudes, como formas próprias de percepção e consciência, momento em que a religião se positiva como instituição. Em resumo, Foucault adota essa terminologia hegeliana, via Hyppolite, para expor “[...] o problema da relação entre indivíduos e o conjunto definido pelas instituições, pelos processos de subjetivação que esses mantêm sobre tensão, das regras onde se concretizam as relações de poder” (CHIGNOLA, 2014, p. 5).

Os entrevistadores¹⁷ acreditavam que dispositivo era uma substituição à episteme. Mas, Foucault esclarece algumas dúvidas informando que o primeiro termo tem natureza essencialmente estratégica e supõe manipulação das relações de poder, com a presença de intervenções racionais para desenvolvê-las, bloqueá-las e estabilizá-las. Portanto, o aparecimento do dispositivo está associado aos jogos de poder e aos limites do conhecimento que o condicionam. Em as “Palavras e as Coisas”, ele informa que permaneceu “em um beco sem saída”, uma vez que o dispositivo específico do discurso (episteme) era inutilizável para suas pesquisas sobre poder. Nesse sentido, a nova designação representava um aspecto generalizante da episteme, pois essa “[...] é um dispositivo especificamente discursivo, ao contrário de dispositivo que é discursivo e não discursivo, sendo seus elementos muito mais heterogêneos”. (FOUCAULT, 1977, p. 64).

O campo epistemológico corresponde às condições de possibilidade em que o conhecimento alcança a sua positividade. Por meio dele, Foucault busca tornar inoperante as ideias de desenvolvimento e evolução que acompanham as teorias de racionalização. Ele procura conduzir os sistemas de pensamento a uma espécie de experiência nua, que permita alcançar o plano em que a ordem do discurso é definida para determinado momento histórico (CHIGNOLA, 2014). O autor acrescenta ao dizer que definiria a episteme como um dispositivo estratégico apto a solucionar todas as declarações que são aceitáveis dentro do

¹⁷ D. Colas, A. Grosrichard, G. Le Gaufey, J. Livi, G. Miller, J. A. Miller, C. Millot e G. Wajeman .

campo da cientificidade, permitindo separar aquilo que não pode ser dito com qualidade científica. (FOUCAULT, 1977, p. 64).

A designação “dispositivo” emerge do discurso para alcançar as trajetórias do poder. Sob esse nome pode ser identificado um todo heterogêneo composto por discursos, instituições, leis, arranjos arquitetônicos, decisões regulatórias, medidas administrativas, proposições científicas e outros. Em resumo, cuida-se de uma rede constituída de elementos discursivos e não discursivos que surgem em um dado momento e em um campo científico específico para cumprir uma função estratégica. Foucault (1977) buscava identificar a natureza do liame entre esses compostos variados. Essa ligação pode aparentar ser um programa institucional para justificar e esconder uma atividade silenciosa, como também auxiliar em uma nova interpretação dessa prática, abrindo-se a outra racionalidade. A partir dessas observações é possível inferir que, entre os elementos que compõem essa rede, existe um jogo que altera as funções e posições dos seus componentes. A última observação que ele faz ao vocábulo é a capacidade de responder a uma emergência (função estratégica dominante).

Prisões, asilos, escolas, hospitais e fábricas representam essa designação utilizada pelo estudioso da história da sexualidade. A origem de um dispositivo está relacionada a uma malha intrincada de participantes (discurso moral, teoria filosófica, expertise de teóricos, etc). Nessa perspectiva é viável refletir quem são os responsáveis pela assunção da suspensão de segurança, tarefa que será empreendida no capítulo 3. Mediante o uso dos dispositivos, o autor busca elaborar uma cartografia das táticas e estratégias de poder.

A ideia de dispositivo se correlaciona a outro conceito, o de sujeito. A perspectiva de Foucault se opõe a noção kantiana de sujeitos pré-discursivos, pois são linhas de fuga e resultado da interação, não existindo antes do discurso. Quem determina a percepção de sujeitos como substância que precede o discurso é o direito moderno (TEIXEIRA, 2017). Nas palavras de Chignola, o sujeito foucaultino (2014, p.9) “[...] é resultado de uma série e aciona outras séries possíveis. Ele mesmo é um dispositivo, porque se conecta e aciona outras multiplicidades e forças.” Em suma, pode ser compreendido como um lugar de fala, discursos, instituições e políticas públicas e, por conseguinte, é um conjunto heterogêneo com finalidade estratégica.

Com base nestas concepções de Foucault sobre dispositivo, Agamben formula seus próprios pressupostos. Seu primeiro movimento é o de identificar, através do método arqueológico paradigmático um antigo termo grego, *oikonomia*, que após a tradução de padres da Alta Idade Média, recebe a denominação que ora é trabalhada (AGAMBEN, 2009).A

igreja adota essa designação para justificar e fazer cessar, internamente, movimentos de resistência à trindade de figuras divinas (Deus – Espírito Santo e o Filho), expondo que não representavam um retorno ao politeísmo na fé cristã (AGAMBEN, 2009). No termo se assinala a gestão da casa (oikos). Assim, Deus quanto a sua essência é uno, porém concernente à administração de sua morada e do mundo que concebeu, é trino.

Essa explicação conduz à teologia a uma incoerência intrínseca, que separa progressivamente em Deus: o ser e a ação. A ação que passa a ser compartilhada para a melhor gestão da vida doméstica não apresenta fundamento no ser. A relação que se estabelece com o dispositivo biopolítico reside no seu emprego sem fundamento em um ente, ocasionando processos de subjetivação.

Essa fratura, que aparta e articula os elementos da divindade superior, está conectada com a ideia de Foucault de “dispositivos”, dado que este consiste em todo meio pelo qual se realiza uma atividade de governo sem alicerce na essência. Portanto, é meio que administra e governa o mundo contemporâneo. O que é frequente no emprego da noção de dispositivo, tanto por Foucault quanto por Agamben, é a alusão “[...] a um conjunto de práxis, de saberes, de medidas, de instituições, cujo objetivo é gerir, governar, controlar e orientar, num sentido que se supõe útil, os gestos e os pensamentos dos homens.” (AGAMBEN, 2009, p. 39).

Em síntese, até o termo foucaultiano, que refere a esse mecanismo originado do grego conforme comentado nos parágrafos anteriores consiste em uma unidade/rede, linguística ou não linguística, que se instaura por meio de: leis, medidas de polícia, discursos, instituições, posicionamentos teóricos, etc. Isto ocorre para que se cumpra uma missão determinada, prestar auxílio aos vínculos de poderio, cruzando relacionamentos de poder, com o saber.

A partir desse fragmento teórico, o estudioso italiano conduz o leitor a uma análise própria, a bifurcação do mundo existente em seres vivos e dispositivos, que expõe a marcha da subjetivação hodierna. Seu apoio metodológico é Feuerbach, que o estimula a encontrar pontos de interesse (potência em desenvolvimento) na investigação foucaultiana (CHIGNOLA, 2014). Mas, o que ele denomina dispositivo não se restringe a fábricas, escolas e prisões, pois contempla um universo maior, que inclui desde aparelhos celulares até a linguagem. Esta se constitui no mais antigo deles, e se perfez quando o homem teve a inconsciência de se deixar capturar por ela. As parcelas do universo identificado estão em constante interação, resultando no sujeito (AGAMBEN, 2009). Neste sentido, a formação dos sujeitos é sempre um processo de interrupção pelo qual o dispositivo separa os seres humanos da sua relação imediata com o ambiente.

O uso excessivo pelas máquinas de governo¹⁸ atuais de dispositivos é observado na medida em que não são produzidos sujeitos reais. O corpo a corpo entre viventes e dispositivos proporciona uma indiferenciação entre subjetivação e dessubjetivação, cujo produto é um indivíduo espectral. Esse é o paradoxo pelo qual a política presente caminha. A proliferação de dispositivos desencadeia processos de subjetivação, na qual um mesmo indivíduo pode ser simultaneamente capturado. Todas as vezes em que essa interação ocorre não são registradas novas identidades, apenas máscaras que controlam os gestos e a percepção própria. Esse universo vazio, ocupado somente por disfarces, corresponde à sociedade do espetáculo¹⁹, em que verdade e falsidade se tornam indiscerníveis. Os aparelhos midiáticos ajudam a autenticar o falso como legítimo, colocando a comunicabilidade em uma esfera totalmente autônoma do homem. Assim, pela primeira vez o ser humano se afasta da sua essência linguística, ou ainda, “a política contemporânea é esse *experimentum linguae* devastador, que desarticula e esvazia em todo o planeta tradições e crenças, ideologias e religiões, identidades e comunidades” (AGAMBEN, 2015, p. 82)

Novos sujeitos deveriam ser a consequência do contato incessante entre substância e aparelhos dispositivos. Entretanto, com a propagação ilimitada destes últimos, o produto não cede lugar a uma nova individualidade, visto que a identidade pessoal é disfarçada (AGAMBEN, 2009). Impede-se o desenvolvimento de um círculo entre ser e o ambiente que o rodeia, comprometendo o surgimento de outros sujeitos e a capacidade de construir um novo cosmo.

O Estado espetacular integrado passa a ser revelado como um movimento global que cumpre a profecia apontada por Schmitt – toda guerra se tornaria no nosso tempo uma guerra civil. Essas informações são levantadas por Agamben ao utilizar como exemplos os serviços secretos americano e russo, que materializam um novo modelo de organização política, rumo a uma espécie de Estado supranacional de polícia. Na posição do autor, essa nova imagem estatal esvazia de conteúdo as identidades reais e substitui o povo e a vontade geral, respectivamente, pelo público e pela opinião. Trata-se de eliminar as condições de pertencimento e substituí-las por singularidades quaisquer. Na política que vem²⁰, as lutas de conquista não são travadas para o controle do Estado, mas entre estes e a humanidade, como também, entre “singularidades quaisquer e organização estatal” (AGAMBEN, 2015, p. 84).

¹⁸ Leia-se: dispositivos. Definição apresentada pelo autor trabalhado.

¹⁹ Agamben emprega essa locução nominal em referência à Debord, que a adotava para informar que o capitalismo havia alcançado o seu estágio mais extremo, atravessado pelos dispositivos de consumo.

²⁰ Ou melhor, na política hodierna. Agamben acredita na atualidade dessa informação. Foucault, por sua vez, não pensava que toda biopolítica fosse uma tanatopolítica.

Essa análise da realidade aponta como a suspensão de segurança pode materializar um dispositivo biopolítico que troca a identidade indígena pela máscara do índio genérico, assimilado à sociedade majoritária, e introduz na política brasileira um sinal de subjugação do Estado nacional em relação aos movimentos de reafirmação autóctone. Relembrando que estes não podem formar uma nova *societas* porque estão despidos de qualquer laço social em que possam ser reconhecidos, tornaram-se uma figura comum que não acessa a antiga especificidade tribal e nem é absorvida homogeneamente pelo Povo.

Essa lógica, que faz desaparecer os particularismos culturais, como uma espécie de atualização do colonialismo e que preserva as divisões sobre a vida, torna a política um espaço despolitizado (MILOVIC, 2016). E a consequência disso, a biopolítica, se configura na sua face mais temida, a tanatopolítica. Para Milovic (2016), é preocupante um direito que informa as condições do comum, mediante a positivação de garantias, ao tempo em que destrói essas possibilidades pela exclusão das individualidades. Esse parece ser o retrato do direito indígena, da suspensão de segurança e do nativo generalizado.

Nesse sentido, os aparatos políticos são formulados para constranger os seres às diretrizes do poder, apresentando três significados usuais: jurídico estrito, tecnológico e militar. O primeiro se materializa em trechos que estão textualmente em uma decisão, mas que excedem os limites da motivação apresentados na sentença. Ou ainda, em normas que informam situações permitidas e reprováveis, e decidem antecipadamente, sem qualquer apreciação da situação que subjaz (AGAMBEN, 2009).

O sentido tecnológico espelha a forma pela qual um mecanismo de governo está aparelhado, os componentes que o integram e por prolongamento, o próprio dispositivo. E por último, o significado militar indica um conjunto de meios ordenados para um propósito (AGAMBEN, 2009).

Reunidas essas perspectivas centrais, Agamben (2009, p. 40) conceitua o dispositivo como “[...] qualquer coisa que tenha de algum modo a capacidade de capturar, orientar, determinar, interceptar, modelar, controlar e assegurar os gestos, condutas, opiniões e discursos dos seres vivos”. Nessa definição, o uso do artefato biopolítico pelos governos contemporâneos serve para capturar os seres vivos às relações de mando. Dessa forma, os dispositivos atuam modelando e controlando todos os momentos da vida dos indivíduos. Nesta linha de entendimento, pode ser explicado o crescimento da gestão sobre a vida dos indígenas brasileiros por este emaranhado de mecanismos de poder.

Em cada criatura dócil aos comandos, substâncias/seres vivos, prosperam numerosos processos de subjetivação. Em meio a eles, sucede uma intensa confusão de

sujeitos que, ao fim, resulta em algo irreal, fantasioso e espectral (AGAMBEN, 2009). Logo, o conjunto de dispositivos, não só a suspensão de segurança, que recaem por cima do corpo aborígene, conduz a uma dessubjetivação, a consagração da vida nua personificada no índio brasileiro. Observa-se que o dispositivo corresponde a uma máquina radical que anula as identidades, auxiliando a instancia biopolítica a conduzir o nativo ao extremo desse processo de dessubjetivação, a figura do mulçumano.

É assinalada como saída, pelo escritor discutido neste estudo, um resgate da essência/ser e das práxis/ação, que foram constantemente desconectadas por meio de dispositivos, com o fito de devolvê-las a um mundo de uso partilhado através da profanação. Esta reconduz o que pertenceria ao sagrado ou religioso ao uso e propriedade do mundo terreno. Nos termos de Agamben (2009, p.45), “a profanação é o contradispositivo que restitui ao uso comum aquilo que o sacrifício tinha separado e dividido”.

A título de conclusão deste item, cumpre fixar parâmetros para a compreensão desse contra artefato, sendo imperativo exhibir a distinção entre alguns vocábulos, realizada pelo respectivo pensador: sacrilégio, consagrar, profanar e religião. Respectivamente, sacrilégio é ação que transgrede a reserva particular dos seres celestes sobre bens; consagrar é conduzir recursos do campo humano ao sagrado; profanar é acompanhar a transferência de meios do ambiente divino para o terreno e finalmente, religião é a materialização dogmática que subtrai os recursos do uso coletivo e os translada a uma esfera celestial (AGAMBEN, 2009).

1.2 APONTAMENTOS SOBRE O ESTADO DE EXCEÇÃO E OS NATIVOS

A expressão força-de-lei, na qual a palavra lei é cortada por um x, integra um capítulo do livro “Estado de Exceção” de autoria de Giorgio Agamben. Ela compõe o vazio normativo que nomeia esta obra, pois naquele campo desabitado pela lei, o estado de exceção, lógica e prática se indefinem, cedendo espaço a uma violência irracional que realiza enunciados sem referência concreta.

Há um resgate da teoria de exceção apresentada por Carl Schmitt, em dois livros divulgados no início de 1920. O intuito era denunciar uma forma de governo que permanece corrente, mas que atinge seu pleno desenvolvimento no estágio atual da humanidade. Para Schmitt, o estado de exceção se materializa com as ditaduras: comissária e soberana. Distinguem-se, porque o antecedente objetiva defender ou restituir uma constituição em vigor e a precedente, busca impor uma nova ordem constitucional.

Identifica-se a inscrição da condição excepcional em um contexto jurídico, que até então passava despercebido pelos juristas da época. Essa relação é fundamental, posto que nos períodos anormais se estabelece uma ordem (AGAMBEN, 2004). É uma articulação bastante antagônica, uma vez que aquilo que deve ser registrado na ordem jurídica é algo que é exterior a ela e possui a prerrogativa de interrompê-la.

A operação dessa inscrição diferencia norma e norma de aplicação. Essa descrição oferecida por Agamben (2004) é importante para o entendimento do relacionamento sobre o direito indígena e os órgãos judiciais, principalmente os de segundo grau, na proporção em que suspendem todo o direito inerente às populações originárias. Por intermédio do instituto da suspensão de segurança, é aplicado um direito incomum aos indígenas. As regras que impõe a realização de consulta prévia às populações afetadas, por exemplo, deixam de ser empregadas, mas permanecem em vigor.

Durante a suspensão do direito (como acima demonstrado), dois elementos jurídicos: norma e decisão, comportam-se com independência. Em um contexto habitual, a autonomia da segunda é reduzida pela primeira. Porém, em casos de exceção, a lei é anulada para a total liberdade da decisão (AGAMBEN, 2004).

O veredicto cabe à figura do soberano que é externo à ordem normativa válida, mas que a integra. Esse desarranjo pode ser explicado, visto que a incumbência quanto à decisão que suspende o ordenamento jurídico é do senhor absoluto. Destarte, ele *estar-fora e, ao mesmo tempo, pertencer* ao direito, já que é definido pelo mesmo (AGAMBEN, 2004).

O momento de efetivação da norma é afastado da própria norma, criando uma zona anômala, que suspende ou anula a lei, em função de um cenário que torna possível o uso de exceções legais. Na sequência, ganha destaque o sintagma força-de-lei, comumente no direito romano e medieval.

Essa fórmula antiga distingue eficácia e força da lei. A primeira refere-se à produção de efeitos jurídicos de todos os atos elaborados em conformidade com a legislação válida. A segunda é relativa à posição da lei ou de outros atos equiparados à mesma, em relação às partes integrantes da ordem jurídica (AGAMBEN, 2004). Em resumo, o sintagma espelha uma preocupação com aquelas decisões ou decretos formulados pelo executivo ou judiciário que adquirem força de lei e são extremamente comuns em estados de exceção.

Decretos, medidas, disposições e decisões que não são leis no sentido formal, contudo adquirem sua potência e caracterizam o ponto nevrálgico das teorias do estado de exceção, não a simples confusão entre poderes. Nessas situações, existem normas em vigor que não podem ser empregadas e atos que não possuem valor de lei, mas se aplicam com a intensidade

dela e podem ser reivindicados por autoridades estatais, organizações revolucionárias ou instituições públicas.

Nesse jogo de interesses a grafia adequada é força-de-lei, dado que potência e ato estão dissociados de maneira extrema, revelando o erro em que incorre a hermenêutica de tradição teológica: associar a relação norma e situação fática, como uma operação puramente lógica (AGAMBEN, 2004). Esse procedimento é intermediado por uma atividade prática desempenhada por um ou mais sujeitos com o auxílio do direito processual²¹, culminando na sentença ou acórdão.

Discorridas essas observações sobre o Estado de Exceção, passa-se a compreender quais situações e mecanismos do direito instrumental podem autorizar o seu estabelecimento. *Iustitium* é categoria na qual fica esclarecida a natureza jurídica dessa política limite, como também o sentido, lugar e forma pela qual se relaciona com o direito. Agamben (2004) denuncia que esse elemento aparentemente não ganhou a atenção adequada dos estudiosos, porém é a chave para compreender a manifestação dos estágios excepcionais na política contemporânea.

No direito romano, pressupunha o *consultum ultimum* e o *tumultus*. O primeiro era emitido pelo Senado e, em algumas circunstâncias, pelos magistrados e cidadãos, nas ocasiões consideradas necessárias para a salvação do Estado. O segundo correspondia à base que sustentava o *consultum ultimum*, ou ainda, o contexto fático que o exigia (AGAMBEN, 2004).

O *Iustitium*, esse paradoxal elemento jurídico, tem sua significação semelhante à de *solstitium*. Este, a pausa do sol, aquele, a interrupção do direito. Tratava-se de um vazio normativo, provocado não só pela suspensão da administração judiciária, como também, pela cessação da própria ordem jurídica.

As causas pertinentes ao *tulmutus*, conforme a literatura da época, remontam a guerras externas, emergências, insurreições, guerras civis, etc. Tecnicamente, informam ambientes de desordem e agitação. A acepção tem nexu com o termo *tumor*, indicando um inchaço ou fermentação. Assim, corresponde aos quadros sociais que demandam a aplicação de medidas de exceção.

Agamben (2004) critica aqueles que buscam um caráter jurídico para o tema no estado de necessidade ou na legítima defesa do Estado, como também, no argumento “quase

²¹E nesse sentido, com a ajuda da suspensão de segurança.

ditaduras”. Para o autor, a melhor explicação corresponde ao surgimento de um espaço vazio do direito, no qual interesses públicos e privados se indefinem.

É a necessidade o critério para o seu uso. Ao poder que determina sua aplicação é indiferente se recai em oposição a um inimigo ou a um cidadão e costuma definir um quadro no qual os direitos e deveres impostos pela legislação são desconsiderados em detrimento da salvação do estado-nação (AGAMBEN, 2004). No mesmo contexto, magistrados estão desobrigados ao respeito da norma legal.

O *iustitium* equivale ao hiato do direito para socorrer o ordenamento jurídico. Em todas as ocasiões que se tornavam incômodas para o universo jurídico, a ordem podia ser transgredida. A zona atípica que era criada indica um *locus* de refúgio, onde nem mesmo a ordem constitucional podia ingressar.

Como definir as ações humanas que se sucedem em um vazio normativo? As práticas que ocorrem após a decisão de um desembargador que aplica a suspensão de segurança, conduzindo os nativos a um campo desabitado pelo direito, estão sujeitas a quais consequências jurídicas? Os atentados à vida desses indivíduos, praticados nesse vazio normativo, não estão submissos ao império de uma determinação legal, pois a necessidade de manutenção da ordem ou segurança impede o grupo étnico de acessar o direito.

Aquele que age em transgressão a um direito que está em vigor, mas que não é aplicado, não desrespeita o ordenamento, simplesmente o inexecuta. O direito cedia uma zona de suspensão, esta, por sua vez, configura-se em elemento estratégico e decisivo para as ordens jurídicas contemporâneas. Nesse campo de indefinição jurídica, aplica-se a ideia de força-de-lei, dado que a interrupção legal viabiliza esse elemento místico (AGAMBEN, 2004).

Segundo Agamben (2004), Benjamin e Schmitt, que fomentaram o debate acerca da exceção, jogavam com a mesma peça, força-da-lei, no torneio que buscava explicar a relação entre direito e violência. O resultado desse embate foi o surgimento de uma zona anômala. Para o segundo, esse espaço era fundado por uma impetuosidade com roupagem jurídica e para o primeiro, trata-se de violência pura que assegurava sua existência fora do ambiente normativo. Esse território vazio do direito, onde reina a suspensão da norma parece ser indispensável para fundar sua referência à vida, pois aparentemente ele não existe sem capturar essa zona de anomia. Para Agamben, esse *vacuum* se cuida da dimensão constitutiva do direito.

No campo desabitado pela lei, o direito se fraciona em: vigência sem aplicação (forma de lei) e aplicação sem vigência (força-de-lei). Esta corresponde a um meio puro ou uma

medialidade sem fins que expõe e rompe a ligação do direito com a violência para se tornar fúria que simplesmente age e se manifesta. Desta maneira, a força-de-lei perde o caráter jurídico e o direito deixa de ser praticado. Com isso, o conjunto normativo não consegue alcançar a justiça e para voltar a acessá-la, Agamben propõe uma outra maneira de usar o direito, algo que não o restitua ao seu uso canônico, mas que lhe possibilite libertação. (AGAMBEN, 2004, p. 98).

Aquela designação técnica sobre o estado de exceção (*iustitium*) teve seu significado transformado, aproximando-se do luto público pelo falecimento do soberano ou alguém próximo a ele. A explicação para essa metamorfose é encontrada no estudo de Versnel publicado em 1980, argumenta o pensador italiano. Nesse trabalho é desenvolvida uma analogia entre a fenomenologia do luto e os contextos de crise política. Em conjunturas de agitação das estruturas sociais, ocorre fenecimento das funções e mudanças nos costumes e comportamentos. Do mesmo modo, os períodos de luto apresentam abalos às relações sociais. Em suma, esse estreitamento com a morte do soberano revela o tumulto que pode decorrer dos funerais e como a suspensão do direito passa a integrar essas cerimônias mortuárias. A relevância dessa análise para os estudos da biopolítica agambiana é a absorção do estado de exceção e da anomia na pessoa do soberano, que com a modernidade assume o papel de decidir sobre a emergência (AGAMBEN, 2004).

O indivíduo habilitado a declarar o estado de exceção em Roma, emitia um *exauctoritate patrum*, uma prerrogativa essencial do Senado que definia sua função específica. Esse conceito apresenta uma significativa amplitude jurídica, alcançando o direito privado e público. A primeira esfera consiste em uma atribuição pessoal capaz de conferir validade aos atos de indivíduos que, desacompanhados, não podiam praticar atividades jurídicas válidas. Isto correspondia a uma espécie de autorização dada pelo tutor ou pai para legitimar o ato praticado pelo incapaz ou filho. Para Agamben (2004) o termo deriva do verbo *augeo*, que sinaliza um acréscimo ou aperfeiçoamento na prática jurídica de outro. Essa explicação revela que a existência de algo no universo jurídico depende de uma relação entre dois sujeitos: o que executa um ato e o que está munido de condições para legitimá-lo; havendo correspondência entre ambos, o ato jurídico está perfeito. No campo do direito público, a noção designava uma função constitucional do Senado que homologava as decisões dos comícios populares e as *potestas* dos magistrados. Um caso curioso que autorizava a utilização da *auctoritas* era quando um cidadão romano ameaçasse a segurança da República. Nesses casos, era emitido um *hotisiudicatio* em que o indivíduo perdia radicalmente todo o seu estatuto jurídico, tornando-se mais desprotegido que um inimigo estrangeiro. Essa

particularidade do direito romano não suspendia simplesmente a ordem jurídica, mas os direitos inerentes à cidadania (AGAMBEN, 2004). De igual maneira, comportar-se a suspensão de segurança, pois quando deferida remove o status normativo que reveste o aborígene, tornando-o extremamente vulnerável no vazio em que ficam situados seus territórios.

No ocidente, o direito é articulado sob uma estrutura binária, composta por elementos distintos, mas coordenados. Um deles assume características jurídicas e normativas – *potestas*, o outro, trata-se de um componente metajurídico e anômalo – *auctoritas*. Eles possuem dependência, visto que o primeiro necessita da validação do segundo. No estado de exceção, eles se articulam, “[...] instituindo um limiar de indecidibilidade entre anomia e nomos, entre vida e direito, entre *auctoritas* e *potestas*” (AGAMBEN, 2004, p. 130). Quando se fundem, a exceção vira regra e o sistema jurídico-político se torna uma ferramenta mortífera. O incidente processual discutido nessa pesquisa articula esses dois componentes, pois ela rechaça o direito internacional, especialmente a Convenção 169 da OIT, e gera um contexto permeado de restrições, com consequências permanentes para os povos afetados. Toda essa empreitada que ignora o âmbito externo do direito é executada pelo próprio direito interno.

1.3 VIDA NUA ABORÍGENE: O ELEMENTO POLÍTICO ORIGINÁRIO

Uma figura do arcaico direito romano é resgatada por Agamben para demonstrar o primeiro instante em que a sacralidade se conecta à vida humana. O *homo sacer* é uma imagem enigmática de difícil definição, que indica o assassinato impune de um homem livre. Uma de suas contradições internas é a impossibilidade de ser morto segundo os modelos sancionados pela legislação. Agamben observa, que alguns estudiosos²² identificavam no termo um resquício da associação entre direito religioso e penal, que se materializava como a consagração de um indivíduo aos deuses inferos. E que outros²³, complementavam o significado da expressão, informando que a proibição do sacrifício é resultante do já pertencimento as divindades inferiores, sendo desnecessária uma ação que repita tal fim (AGAMBEN, 2010).

A impunidade da morte e a proibição do sacrifício dão especificidade ao *homo sacer*. Entretanto, alguns pontos do conceito permaneciam obscuros, como aquele que informa não

²² Como Mommsen, Lange, Bennett e Strachan-Davidson.

²³ Como Kerenyi e Fowler.

configurar sacrilégio a morte de quem é propriedade dos deuses, ou ainda, a impossibilidade da vida ser ceifada pelos procedimentos prescritos no rito, quando a imagem podia estar associada a uma sanção penal (AGAMBEN, 2010). Tal indefinição suscita no pensador italiano, a indagação acerca da posição dessa ilustração, dado que ela está fora do universo divino e do humano. A resposta que oferece ao leitor é a ideia de um conceito-limite que proporciona clarear a estrutura política originária por meio de uma zona de indistinção entre a ordem natural e a jurídica.

A impossibilidade de punir aquele que elimina a vida do *sacer* se amolda a exceção no direito, impossibilitando a aplicação da lei penal diante de um crime (homicídio). A sacralidade do corpo se assemelha a atuais condições de extinção da punibilidade previstas no artigo 107 do código penal brasileiro. Em resumo, o titular desta condição é externo ao universo da jurisdição humana e divina, uma vez que seu óbito não pode ser reclamado com efetividade aos deuses ou a justiça. De forma análoga, pode-se questionar: existe responsabilização pelas mortes de indígenas no Brasil? No livro “Os fuzis e as flechas: história de sangue e resistência indígena na ditadura”, Valente (2017) registra uma série de evidências acerca da violência institucional no período militar, todas carentes de resposta penal. Nesses casos deflagrar a morte em um corpo aborígine representa uma espécie de condição implícita de extinção da punição, ao afastar o direito de punir.

A vedação ao sacrifício é condição que permite o ingresso no plano sacro, e a matabilidade, aquela que autoriza a entrada no campo profano. Logo, a estrutura topológica do *homo sacer* é desenhada em uma dupla exceção e dual captura. Aquele que estiver nessa posição, encontra-se excluído e exposto a mais absoluta violência. Esta, por sua vez, não resulta em condenação ou sacrilégio. Esse agir humano pertence à esfera soberana, declara Agamben (2010), em razão do liame que aproxima poder e vida nua. O espaço político do soberano é constituído pelo *homo sacer* atrelado ao bando, que conserva a reminiscência da exclusão originária.

Para auxiliar no desenvolvimento da aproximação entre *sacer* e o índio brasileiro, recorre-se a uma crença messiânica que guiou a ação do colonizador europeu nas Américas; partilhavam a noção de que os nativos viviam “desprovidos de fé, de lei e de rei” (CANTEN, 2003, p. 104). Por intermédio dessa ideia, o sacrifício está inviabilizado, pois não convém oferecer a Deus, corpos que não reconheciam a religiosidade praticada pela metrópole colonial. Também, havia a impossibilidade de sancionar a morte do nativo, dado que se organizavam independente de um sistema codificado de normas e de uma autoridade

institucional²⁴. Nesse período, ocorreram inúmeras missões jesuítas com a finalidade de resgatar a alma do aborígene através da catequização (CATEN, 2003). Segundo Ávila (2014), Nóbrega foi um desses responsáveis pela defesa da catequese dos gentios, ele sustentava que era imprescindível para unificar povos e reduzir as diferenças e diversidades entre os homens. Noutros termos, a evangelização representava a possibilidade de salvação dos nativos. Esses indivíduos recebiam um tratamento jurídico semelhante ao impúbere, o que registra um avizinhamento ao poder do pater sobre os filhos varões, exposto por Agamben e que será pormenorizado adiante.

O mito de fundação da cidade precisa passar por uma releitura, uma vez que “o estado da natureza é, na verdade, um estado de exceção” (AGAMBEN, 2010, p. 108). Não representa, simplesmente, um estágio da guerra de todos contra todos, mas a condição que torna uns em face dos outros, *sacer* e vida nua. Uma das denominações empregadas em referência ao indígena era/é o vocábulo “selvagem”, que apresenta uma estreita ligação com aquela condição pré-jurídica apontada por Hobbes para a fundação da cidade. Assim, aproximando a concepção hobbesiana à agambiana, é possível pensar que o aborígene/selvagem vive em um estado de anormalidade em que os efeitos da norma se encontram sustados. Por conseguinte, essa vida é sacra, eliminável sem efeitos penais e impassível de sacrifício.

Retomando a expressão “povos sem fé, lei e rei”, é necessário estabelecer alguns comentários. Apesar dos povos originários não estarem norteados por padrões semelhantes aos do agente colonizador, existia um quadro de valores capaz de orientar a vida dos seus membros; um amálgama de medidas (econômico, social, religioso, político e jurídico) com aspecto normativo e regime consuetudinário. Essas tradições orais eram suficientes para o atendimento das suas demandas²⁵, contudo houve a imposição de um conjunto de regras alienígenas, na qual os jesuítas tiveram um papel de destaque.

A ausência de consulta aos povos afetados no caso de Belo Monte preserva a tendência de desqualificar o direito consuetudinário indígena em detrimento da legislação

²⁴ Diversamente das sociedades estatais, em que a palavra é um direito do chefe, ou como lembra Foucault ao abordar o discurso, um dispositivo de captura biopolítica. Nas sociedades ameríndias, a palavra constitui um dever do poder, é uma obrigação imperativa ao chefe tribal, mas ela não é dita para ser escutada, pois as pessoas fingem desatenção. O discurso vazio do chefe indígena é o artífice que separa a palavra do poder, esse fluxo vazio é o seu dever à tribo, constitui garantia que impede ao homem de palavra se transformar em homem de poder (CLASTRES, 2003).

²⁵ Clastres ressignifica a noção de atraso que preconceituosamente acompanha as sociedades indígenas, ao anunciar “[...] só se pode medir um equipamento tecnológico pela sua capacidade de satisfazer, num determinado meio, as necessidades da sociedade. E, sob esse ponto de vista, não parece de forma alguma que as sociedades primitivas se mostraram incapazes de proporcionar os meios para realizar esse fim.” (CLASTRES, 2003, p. 209).

codificada. A ausência de oitiva das populações envolvidas, nos resultados do órgão licenciador, reflete a continuidade de uma imagem, que vislumbra o indígena como menor, sem plena capacidade civil. E o judiciário pode auxiliar nessas práticas ao encerrar, por meio da suspensão de segurança, a possibilidade de debate acerca da oportunidade ou não de obras nas terras tradicionais.

Atividades judiciais dessa natureza se aproximam de uma decisão soberana, especialmente, quando acolhem o pedido de interrupção da legislação indigenista e ambiental em virtude de suposta ameaça à segurança econômica do país. Elas celebram a captura da vida autóctone em uma esfera de poder que sujeita o índio ao abandono e o expõe à morte. Essa questão do desamparo pode ser confirmada através dos altos índices de violência que a Cidade de Altamira enfrenta²⁶, segundo dossiê elaborado pelo ISA “entre 2011 e 2014, o número de assassinatos por ano em Altamira saltou de 48 para 86 casos, um aumento de quase 80%.” (2015, p.7). Isto posto, identifica-se a presença de duas figuras que apresentam simetria e correlação, ocupando as extremidades de um ordenamento, o soberano e o *homo sacer*. Aquele indica todos os indivíduos que são potencialmente *sacer*. Este, por sua vez, é sobre quem todos os homens atuam como soberanos. (AGAMBEN, 2010).

Em síntese, o *homo sacer* é o nome da relação política originária que atua como referência ao juízo do soberano. Esse sintagma desenha uma dualidade de exclusões e dual captura, pois “[...] como na exceção soberana, a lei se aplica de fato ao caso excepcional desaplicando-se, retirando-se deste, do mesmo modo o *homo sacer* pertence ao Deus na forma da insacriticabilidade e é incluído na comunidade na forma da matabilidade.” (AGAMBEN, 2010, p.84). *Homines sacri*²⁷ é aquele que não pode ser entregue ao divino, todavia está sujeito a matança, sem que isso constitua ilicitude. Neste sentido, é possível entender os autóctones nacionais como personificadores dessa tipologia de vida.

Como trabalhado na parte inicial deste capítulo, em Foucault (1999), o poder soberano recaía sobre a vida e morte dos súditos. Porém, Agamben investiga os usos iniciais dessa manifestação de poderio na história do direito e alcança a expressão *vitae necisque potestas*, que designava a autoridade do pai sobre os filhos. No latim a palavra *vita* reunia todos os significados que os gregos atribuíam à vida, mas apenas na frase citada, ela assumia a posição de um termo técnico dotado de sentido jurídico e capacidade de irromper o âmbito da *domus*.

²⁶ Segundo o Atlas de Violência 2017, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Vale recordar que Belo Monte está situada na cidade de Altamira, por isso a conveniência do exemplo.

²⁷ O *homo sacer* é o indivíduo que porta uma vida nua, uma vida que se encontra no meio de dois extremos, a *zoé* e a *bios*. A primeira, é uma manifestação de vida comum a todos os seres vivos (animais, pessoas ou deuses). A segunda, indica uma forma de viver exclusiva de um indivíduo ou grupo.

A locução não deve ser confundida “[...] com o poder de matar que pode competir ao marido ou ao pai sobre a mulher ou filha surpreendida em flagrante adultério”, visto que estas noções se restringem ao ambiente familiar e a expressão resgatada pelo intelectual citado, lança-se sobre todos os cidadãos a partir do nascimento (AGAMBEN, 2010, p 88-89).

Outra característica atinente à *vitae necisque potestas* é a sua estreita aproximação com o *imperium* do magistrado, o que resulta no *pater imperiosus*, ou seja, aquele que assume simultaneamente a qualidade de pai e o ofício de juiz. Os casos do cônsul Espúrio Cássio e de Caio Flamínio, no qual um pai busca punição ao filho togado que prevarica, indica como o poder paterno em Roma sinalizava uma atribuição pública. Mais tarde, essa figura do filho é substituída pela adoção do povo, transferindo-se o poder que a locução garante ao chefe soberano. Esta característica pode ser constatada no estudo do relacionamento entre o Poder Judiciário e os povos originários dentro do atual regime constitucional.

Até o período que precede a Constituição Cidadã, vigorava um regime tutelar que orientava a capacidade civil do nativo. Segundo o artigo 8 da lei 6.001/1973, a não participação do órgão de assistência indígena implicava na nulidade dos atos praticados. O artigo 232 da CRFB/88 determinou, por sua vez, o restabelecimento da aptidão processual do aborígine. Contudo, algumas situações preservam os efeitos do paradigma da tutela, como aquelas que impossibilitam o autóctone de escolher acerca da ocupação em sua propriedade. Nestes casos, é possível vislumbrar que o relacionamento entre ambos se assemelha ao *pater imperiosus*. Os povos originários, apesar da previsão constitucional de autonomia, são considerados pelo tratamento a eles concedidos por várias decisões judiciais²⁸, como portadores de uma eterna infância, sempre a depender de representação para atuarem juridicamente. Esta representação normalmente é desempenhada por FUNAI- Fundação Nacional do índio, MPF- Ministério Público Federal e Judiciário. Devido às mutações vivenciadas no âmbito da *vitae necisque potestas*, os requisitos desta passam a ser duplicados e, ao lado do atributo de progenitor, espera-se alguém que realize a tarefa de magistrado, dois requisitos que podem ser acumulados pelo Poder Judiciário.

Agamben afirma que o *imperium* do magistrado acompanha os *lictors*²⁹, sinalizando uma indivisibilidade do poder de morte, ou melhor, aquele que decide acerca do fenecimento da vida também está autorizado a executá-la. Com base nesta observação de Agamben, é

²⁸ No processo n.º 0000125-64.2008.4.05.8001, que tramitou na Justiça Federal de Alagoas, a magistrada adota na sentença, durante a contextualização das atribuições institucionais da FUNAI, os seguintes termos “bem como pela advertência aos índios tutelados para que se abstenham de promover novas invasões” (2013, p.1, grifo nosso).

²⁹ Os guarda-costas na Roma antiga. Eles acompanhavam os magistrados e tinha poder para executar penas. Lembra a posição ocupada pelos oficiais de justiça.

concebível se inferir que os cidadãos livres podem ser conduzidos ao aniquilamento sem observância de um devido processo judicial, em virtude de uma capacidade ilimitada de matar atribuível ao próprio Judiciário. Essa relação de sujeição do homem livre a um poder de morte é a condição para seu ingresso na cidade, na vida política. De acordo com Agamben, durante a antiguidade clássica, os setores públicos e privados estavam bem delimitados. Já na época atual, se indeterminam. Desse modo, o Estado se origina de uma dissolução, que captura e exclui a vida humana (AGAMBEN, 2010).

O requisito para o ingresso do nativo na vida pública brasileira sempre foi a subordinação ao processo civilizatório, era necessário integrá-lo ao corpo social do país. As consequências dessa política integracionista ainda são sentidas, mas um estudo apresentado por Ribeiro (2017) permite compreender um pouco mais os seus efeitos. Suas conclusões, após experiência em campo, permitiram medir o impacto da civilização nas populações indígenas brasileiras. Para o autor, houve um processo da transfiguração étnica, pelo qual a figura tribal foi substituída pelo índio genérico.

Os fatores bióticos, ecológicos, culturais, socioeconômicos e ideológicos³⁰ que recaem sobre os povos autóctones brasileiros operam mudanças bruscas nos seus modos de ser e viver, pois, este é o caminho normalmente trilhado por eles para resistir às pressões de ordens múltiplas. Tornam-se povos que não se identificam com a população majoritária, ao tempo em que perdem a pluralidade étnica que um dia lhes foi inerente. Portanto, indiferenciam-se entre um presente homogêneo e um passado diverso. São forçados a abandonar o *ethos*³¹ tribal, mas não se tornam “não-índios”. Ao se aplicar os pressupostos biopolíticos de Agamben sobre esta situação, suspeita-se que esta zona de indistinção em que se encontram os povos originários torna este contingente “abandonado” pelo poder soberano por meio da inclusão-exclusão.

Os aborígenes integrados não conseguem se dissolver no povo brasileiro ao ponto de tornarem-se indistintos, o que, por sua vez, tem como consequência as dificuldades de

³⁰ Os efeitos das pressões bióticas podem ser sentidos durante os primeiros estágios do convívio entre entidades étnicas distintas, se mesclam e se contaminam, reduzindo drasticamente os contingentes populacionais indígenas. Segundo Ribeiro (2017), os ecológicos atingem os indígenas antes do contato direto, assim não existe grupo indígena virgem da influência da civilização, pois até os isolados são afetados pela presença invisível do homem branco que avança sobre seu espaço, são os restos de ferramentas, as embarcações motorizadas que navegam nos rios, os aviões que cruzam os ares, etc. Os culturais são aqueles que prosperam a partir do enfrentamento entre sociedades com níveis tecnológicos diferentes; as avançadas tendem a dominar as devassadas, alastrando-se rapidamente. O efeito socioeconômico compele os grupos tribais a redefinirem a estrutura das sociedades autônomas, as instituições familiares, a natureza das atividades econômicas; introduzindo novas organizações sociais, a economia mercantil e a venda da mão de obra. Os ideológicos são os mais complexos de serem estudados, afetam as concepções de mundo, as representações místicas e os modos de existência, suas sequelas variam em cada comunidade. Todos atuaram simultaneamente na conquista do novo mundo, ocasionando aquilo que o autor define como o holocausto americano (RIBEIRO, 2017).

³¹ Conjunto de crenças e costumes que podem ser ligados a uma determinada cultura.

ingresso na esfera pública. Em vista disso, não retomam a posição que ocupavam no ambiente divino, pois suas crenças são alteradas para compatibilizar com as novas condições de vida. Em suma, estão fora do âmbito público e divino por ocasião do fenômeno de transfiguração étnica, que consiste na “[...] capacidade das etnias de encontrar meios de adaptarem-se a situações deletérias às suas vidas pela incorporação de algumas instituições exógenas ou pela criação de novas instituições internas com as quais poderiam enfrentar os desafios de sua condição de subordinação.” (RIBEIRO, 2017, p. 13).

A fronteira da expansão colonial proporciona três reações possíveis: a) a fuga para territórios mais afastados, onde o contato é apenas adiado; b) a hostilidade aos invasores, que se amolda a um estado de guerra permanente, com suspensão do funcionamento regular das instituições e c) a aceitação do convívio com a etnia nacional. A última resposta corresponde ao fim inelutável dos povos indígenas nacionais. Entretanto, nas situações já concretizadas, Ribeiro (2017) alerta que a assimilação não ocorreu. Nos casos examinados pelo autor, os nativos sucumbiram e uma população neobrasileira cresce nos seus antigos territórios, inserindo formas de vida diferentes e erigindo uma nova identidade cultural.

Esse novo retrato dos ocupantes das antigas terras tradicionais registra a aculturação, pela qual os indivíduos são estimulados coercitivamente a transfigurar a sua indianidade³². Tornam-se índios genéricos, despidos da especificidade tribal, sem serem absorvidos integralmente pela cultura circundante. O que esta pesquisa busca assinalar é que a transfiguração étnica descreve um episódio à imagem da vida nua descrita por Agamben. Um bando de indivíduos posicionados pela esfera soberana em uma zona de indistinção, onde estão sujeitos ao abandono e expostos a toda série de violências. Nesse espaço, não acessam a vida pública e nem regressam ao campo mitológico que um dia norteou suas crenças.

A aculturação reverbera em um procedimento de dessubjetivação, na qual o índio, apesar de abandonado à vida nua, traveste-se da representação do cidadão, de pessoa portadora de direitos. Aquela forma de vida natural é recodificada em códigos jurídicos-sociais (o trabalhador, o eleitor, etc). O elemento inquietante desse estudo é que o nativo personaliza uma figura (o índio genérico) que continua cingindo a identidade entre homem e cidadão. Como índio genérico, permanece ocupando um espaço limite, na qual não se uniformiza ao todo nacional, como também não retorna à identidade original.

Nos seus escritos, Agamben não trabalha com os povos originários, mas se utiliza de outros exemplos contundentes, como o caso dos refugiados. A crise de refugiados atesta que o

³² Aquilo que é correlato à identidade indígena, os modos de viver, as concepções de mundo e outros.

destino do Estado-Nação permanece atrelado aos direitos dos homens. Os refugiados, que compõem uma massa de indivíduos não-cidadãos, perturbam o fundamento da soberania, a natividade/nascimento, o que torna os direitos humanos obsoletos. O caso do indígena brasileiro se diferencia do refugiado, pois a integração o torna nacional, sem que tenha, contudo, pleno acesso à esfera comum, pois como confirma Ribeiro (2017) a assimilação não ocorre³³. Reivindicar a proteção de uma pátria originária (tribal) é inútil, uma vez que abandonaram o ethos tribal pelo qual se organizavam, mas não passaram a adotar uma figura estatal, pois se constituíam em sociedades contra o Estado. Nesses termos, é possível pensar se o indígena brasileiro é o cidadão nacional, no qual é possível reconhecer a presença do refugiado.

O tema das sociedades primitivas sem Estado obsta a afirmação de que o destino evolutivo de toda comunidade humana é a imagem estatal. A perspectiva de Clastres (2003) demonstra, por intermédio do estudo dos grupos indígenas da América do Sul, a possibilidade de organizações sociais sem poder coercitivo e sem o Estado. Havia uma fixação dos primeiros cronistas (Las Casas, padre Manuel da Nóbrega e padre Antônio Vieira) sobre os povos da selva, de que algo lhes escapava. Eram sociedades incompletas por não terem concebido uma instituição protetora, pelo não desenvolvimento da escrita, pelo escasso tempo de trabalho, pela economia de subsistência, pela ausência de autoridade política, etc. Todos esses discursos concebiam uma imagem depreciativa do índio que é invertida por Pierre Clastres³⁴ ao enfatizar a preferência pelo lazer em detrimento do labor exaustivo, o desinteresse pela acumulação da produção agrícola, e a concepção de chefe dotado de prestígio e não autoridade.

Enquanto Agamben põe em evidência a crise radical do Estado, em função de uma esfera de poder soberano que constituía a si e aos outros como vida matável e insacrificável, o antropólogo francês expõe uma realidade autônoma à essa estrutura política. O Estado é o instrumento que permite o surgimento de dominadores e dominados³⁵, pois a legitimidade para o destino do corpo social pertence a um poder coercitivo. A chefia dos povos da floresta está ausente de funções políticas, sua posição é alcançada pelo prestígio, que não deve ser traduzido como poder, uma vez que para os fins da posição de liderança tribal está autorizado

³³ Se a assimilação não ocorreu, isso significa que o índio permanece como presença marginal ao lado da sociedade majoritária. São os banidos (abandonados) do espaço social, semelhante ao papel dos refugiados na Europa.

³⁴ Registre-se que a articulação entre o pensamento de Clastres e Agamben já foi realizada por Costa Matos (2014).

³⁵ Em Foucault essas posições não são fixas, como imaginavam os marxistas. Um indivíduo, em determinada relação, pode desempenhar uma postura de superioridade. E, em uma outra, permanecer sujeito aos demais envolvidos. Isso pode ser compreendido como a microfísica do poder.

a usar apenas a palavra, que não deverá arbitrar a solução para os conflitos internos, mas tão somente persuadir os aldeados para a necessidade de um bom entendimento. Se o chefe não conquista esse resultado, deu provas à comunidade da sua impotência como líder. Assim, “[...] a palavra do chefe não tem força de lei” (CLASTRES, 2003, p. 223).

A lei mais destacada para as comunidades primitivas está marcada no corpo dos seus indivíduos. Nas sociedades ocidentais, as normas se materializam separadas do corpo, gravadas na pedra, pintada nas cascas de árvores, desenhadas nos papiros ou inscritas em declarações e constituições. Em geral, a dureza da lei é resultado da escrita, que após a generalização da educação, impede a alegação de desconhecimento da primeira. Os déspotas se utilizaram dos códigos para imprimirem suas políticas totalitárias (CLASTRES, 2003). O curioso é uma legislação que mesmo externa à constituição física dos homens, absorve suas vidas pela positivação paulatina de direitos.

Em diversas aldeias indígenas do continente americano o corpo mediatiza um saber que é transmitido pela dor dos rituais de iniciação. Trata-se de uma pedagogia de afirmação praticada pela comunidade nos mais jovens, sem permissão para o diálogo, pois o silêncio é imprescindível. A finalidade da tortura é gravar no físico das moças e rapazes a marca da sociedade, tornando seu corpo um local de lembrança, de memória. O sofrimento pode ser esquecido, mas o papel revelado pela marcação é uma recordação constante da lei primitiva. A regra registrada no corpo afirma “tu não és menos importante nem mais importante que ninguém” (CLASTRES, 2003, p. 203). Portanto, a crueldade ensinada é a proibição à desigualdade, registrando uma recusa das sociedades primitivas em sofrer a divisão ou enfrentar um poder que se localize em separado. Os aborígenes pareciam prever que o preço dessa aflição era menor que possibilitar o estabelecimento de uma crueldade ainda mais surpreendente, os desígnios dos Estados totalitários.

Sois um dos nossos. Cada um de vós é semelhante a nós, cada um de vós é semelhante aos outros. Tendes o mesmo nome e não trocareis. Cada um de vós ocupa entre nós o mesmo espaço e o mesmo lugar: conservá-lo-eis. Nenhum de vós é inferior, nem superior. E não vos podereis esquecer disso. As mesmas marcas que deixamos sobre o vosso corpo vos servirão sempre como uma lembrança disso (CLASTRES, 2003, p. 202-203).

A afirmação de que, originariamente, os grupos indígenas brasileiros se organizavam contra o Estado corrobora com o atestado de virulência que enfrentam hodiernamente³⁶. Essas sociedades, nos moldes descritos por Clastres, põe em evidência que a crise do Estado- Nação é mais antiga que aquele diagnóstico revelado pelo número crescente de refugiados no

³⁶ Registra-se que no campo de investigação dessa pesquisa existem indícios de presença residual de povos isolados, sociedades sem Estado.

planeta. O temor pelo destino opressor permeava as revelações mitológicas dos Tupi-Guarani. Estes povos se desenvolveram em uma densidade demográfica considerável na costa brasileira e a chefia indígena começava a se tornar um embrião da figura estatal, no entanto uma palavra começa a ser articulada pelos xamãs “*karai*”, termo profético que chama os nativos para empreender ações contra a destruição da sociedade. A expressão sinalizava que era necessário abandonar a terra má, em busca de uma localidade sem malignidades, onde reinasse a felicidade divina. Embrearam-se nas matas, pressentindo a catástrofe, o texto “Do Um sem o Múltiplo” informa que o fundamento dos males, a fonte dessa infelicidade era a conjuração do ‘um’, do Estado (CLASTRES, 2003).

Com suporte nestas informações, é crível afirmar que a mitologia indígena antecipou a análise de Agamben acerca do único destino dos povos na modernidade, e sua consequência, respectivamente o Estado e a vida nua. Povo e língua, apresentam uma correspondência intensa com esse elemento que foi extremamente temido pelos Tupi-Guarani e hoje é tão destacado na cultura política do Ocidente. Agamben (2015, p. 66) expõe através do binômio ciganos – argot, ao anunciar “[...] todos os povos são bandos e coquilles, todas as línguas são gírias e ‘argot’”, essa associação entre Estado – povos – língua. Os ciganos se organizavam em bandos, que empregavam uma linguagem secreta (*argot*), com isso, eram equiparados a malfeitores, que atormentavam a paisagem europeia. Esse quadro, identificado por Agamben, demonstra que o destino de um povo depende de uma identidade estatal, que se entrelace com a ideia de cidadania, caso contrário serão perseguidos. As línguas faladas por esses indivíduos sem suporte no Estado eram tratadas como dialetos, gírias. Com isso, o autor busca confirmar a tese de que todos os povos são ciganos e todas as línguas são gírias. Esse exemplo confirma a história e atualidade das violências contra os povos da floresta, visto que semelhante aos ciganos, não possuem correspondência estatal e praticam uma linguagem própria, tornando-se vidas infames que podem ser oprimidas e exterminadas sem configurar genocídio/etnocídio, simplesmente para atestar que o destino de um povo só pode ser a identidade estatal. Alguns exemplos confirmam essa asserção os curdos, armênios, palestinos, bascos, judeus, etc.

O sentido político da terminologia povo contém a noção daqueles que estão excluídos. Dessa forma, é conceito dual que revela tanto um corpo político ou conjunto de cidadãos, quanto aqueles que pertencem ao grupo de deserdados e pobres. Desta forma, povo compreende o titular da soberania, como também os que o poder público aconselha eliminar (AGAMBEN, 2015).

Essa dualidade de significados não é rara e permite ao autor refletir acerca da natureza do termo e suas finalidades no panorama político moderno. Portanto, povo não expressa um

sujeito com unidade política, mas uma articulação dialética entre dois extremos. Povo, grafado com inicial em caixa alta, como sinônimo de corpo político integral. E povo, em minúsculo, indica um subconjunto com fragmentos de vidas necessitadas.

De um lado, a completa inclusão, do outro, aqueles que permanecem sem esperança. Aos primeiros, é reservado o poder soberano, aos últimos, o campo³⁷, um espaço de anomia onde cumprem o banimento social. Isso significa que há um movimento duplo, articulando as terminações. Dentro da categoria povo, é possível reconhecer tantas outras peças indispensáveis do pensamento agambiano, “[...] vida nua (*povo*) e existência política (*Povo*), exclusão e inclusão, *zoé* e *bios*.” (AGAMBEN, 2015, p. 37).

O elemento filosófico que se analisa neste item, preserva em seu interior a “fratura biopolítica fundamental”. É importante salientar que a vida nua está presente, mas não pertence ao conjunto do qual participa, vez que ocorrem contínuas redefinições, por meio: da língua, sangue, território e da exclusão. Essa cisão originária segrega radicalmente ao tempo em que mantém a unidade.

Tal oposição é acelerada no atual estágio da vida política global. Assim, “[...] o nosso tempo não é senão a tentativa – implacável e metódica – de atestar a cisão que divide o povo, eliminando radicalmente o povo dos excluídos.” (AGAMBEN, 2015, p. 39). A obstinação pelo desenvolvimento nacional integra a proposta biopolítica de alcançar um povo sem cisão. Para tal fim, é necessário eliminar os oprimidos, da mesma forma que judeus e ciganos se tornaram o símbolo da solução final nazista. Todo o processo de eliminação biológica que atende aos interesses do programa de desenvolvimento capitalista busca transformar o corpo das camadas mais vulneráveis da sociedade em pura vida nua, e o índio brasileiro não está excluído dessa atividade violenta.

Essa atividade de limpeza dos indivíduos indesejáveis ocorre no campo, local onde sucedem acontecimentos que superam os limites conceituais de crime. A aparição desse ambiente é bastante discutida. Segundo Agamben (2010), alguns historiadores os identificam nos *campos de concentraciones* estabelecidos pelos espanhóis em Cuba no ano de 1896 para conter a resistência da população local. Outros recordam os *concentration camps*, no século XX, no qual ingleses mataram boêres na região da África do Sul. Tais exemplos demonstram que a existência dos campos não parte do direito ordinário e nem representa uma transformação do direito carcerário. Sua base jurídica é um regime excepcional que

³⁷ É um espaço de exceção onde se realiza a mais absoluta *condicio inhumana*. Ele integra uma parcela do território que escapa do alcance da lei normalmente válida para todo o restante. Todos que estão nesse ambiente, foram incluídos para a mais violenta exclusão.

proporciona a prisão em custódia³⁸ de pessoas que não realizaram comportamentos reprováveis pela lei, mas que figurativamente podem ameaçar a segurança estatal.

Agamben (2010) abandona um olhar histórico sobre o campo para revelar sua matriz oculta, a de *nómos* do espaço político atual. Em outros termos, esse recinto que anteriormente estava restrito às hipóteses do estado de exceção e geograficamente determinados, tem suas limitações desfeitas, e sua ocorrência, antes contingenciada, é perpetuada, para que exista também nas situações de normalidade. Neste sentido, em relação ao tema do estudo que aqui se delineia, o instituto da suspensão de segurança foi formulado para ser utilizado em contextos excepcionais, porém escapa dessas hipóteses para vigor com regularidade nos casos em que projetos considerados imprescindíveis ao crescimento do país tenham que ocorrer ou afetar indiretamente territórios tradicionais. Ele passa a ser norma que orienta a execução de estradas, a construção de hidrelétricas, a exploração de minérios, etc em terras indígenas, conduzindo tais áreas a se configurarem permanentemente em locais que, embora inseridos na jurisdição normativa brasileira, não são alcançados pelo ordenamento jurídico.

A UHE Belo Monte desvela ocorrências externas que são confundidas com a norma, aproximando-se do Estado de exceção, pois elas colocam em perigo o ordenamento jurídico brasileiro para salvaguardar a ordem e economia públicas. As populações nativas, configuradas em um bando, que habitam essa faixa territorial sob abrigo da suspensão de segurança, estão fora da ordem jurídica, materializando a vida nua e enfrentando a suspensão permanente de direitos fundamentais. Dentre tais direitos, está, inclusive o direito à propriedade que é considerado indispensável para esses povos; não existe vida indígena dissociada da terra, pois o enlace entre estes é espiritual e não patrimonial.

Essa localidade é uma parte do território expulsa do direito ordinário, contudo isso não a torna exterior, ela permanece parte integrante dos limites espaciais do Estado. No campo, aquela normativa que disciplina o estado de exceção ganha efeitos “extraterritoriais”, aplicando-se como regra em um ambiente considerado apartado. Os que permanecem nesses locais são *capturados fora*; incluídos para a própria exclusão. Vale registrar que a primeira captura é a do estado de exceção no ordenamento jurídico, fenda que cinge o ordenamento jurídico e autoriza um número ilimitado de outras. Assim, a decisão sobre o campo funda o poder soberano (AGAMBEN, 2010).

³⁸ Em referência a Schutzhaft, “instituto jurídico de derivação prussiana, que os juristas nazistas classificavam, às vezes, como uma medida de polícia preventiva [...]”. Sua origem remete a lei prussiana de 4 de junho de 1851, que posteriormente foi estendida a toda a Alemanha e autorizava o estado de sítio. (AGEMBEN, 2015, p.42).

Na sociedade moderna, a imagem clássica da *oikos*, cujo objetivo era a administração da vida confinada nos seus limites, irradia-se no ambiente da *pólis*. Isto demonstra que a política contemporânea atua como arte que governa a vida. E o campo, não é a irracionalidade pontual dessa afirmação, mas a representação mais contumaz do paradigma político vigente (RUIZ, 2012). Nele, um princípio que norteou os domínios totalitários ganha luz, a ideia na qual “tudo é possível”. No campo, não só a lei é suspensa, direito e fato se tornam dois termos indiscerníveis, pois sua inclinação final é realizar estavelmente a exceção. Os que ingressavam nesse espaço buscaram sem eficiência compreender a regra que o disciplinava, mas a única norma aplicada era a possibilidade de tudo se realizar. Por intermédio deste cânone, os conceitos de direito subjetivo e proteção jurídica, lícito ou ilícito deixam de fazer sentido, dado que o poder soberano tem diante de si uma vida sem qualquer mediação. Afinal, “[...] a política torna-se biopolítica e o *homo sacer* se confunde virtualmente com o cidadão.” (AGAMBEN, 2010, p. 167).

A confusão dos status, povo e *sacer*, podem ser efetivados no caso dos aborígenes afetados por Belo Monte. Agamben, que se propôs a identificar quais dispositivos jurídicos e políticos despiram os seres humanos dos direitos fundamentais, serve de base para o que se busca pesquisar neste estudo: se a suspensão de segurança é um desses aparatos biopolíticos que despojam o índio dos direitos humanos e o reduz a pura vida biológica.

O autor demonstra como o surgimento dos campos esteve atrelado a leis de desnacionalização na Europa, uma vez que sangue e nascimento constituem elementos fundantes da soberania moderna dos Estados. A Declaração dos Direitos do Homem de 1789 expõe amplamente o vínculo entre eles. Essa operação tem uma importância especial para a biopolítica, pois nas ocasiões de crise estatal ou tensão social esses limites são redefinidos, separando quem está dentro e quem está fora da ordem jurídica. Foucault apontava o racismo como critério segregador, Agamben postulava a imagem do refugiado como símbolo dessa atividade e este estudo aponta o índio como a vida indigna de ser vivida. Sob este aspecto, Ruiz (2012, p. 12) entende que “quando uma pessoa ou grupo populacional se torna uma ameaça para a ordem, o Estado utiliza-se da exceção jurídica para separar os direitos da cidadania da mera vida nua”.

Portanto, a pretensão é fazer uma releitura do campo em terras brasileiras através da imagem das aldeias indígenas afetadas por Belo Monte que estão sob o manto da suspensão de segurança. Conforme salienta o autor italiano, não importa a denominação ou topografia específica desse ambiente, o que confirma a sua existência é a materialização do estado de exceção, a inserção nos seus redutos da vida nua e a correspondência à uma localização sem

ordenamento (AGAMBEN, 2010). Os impactos da construção da hidrelétrica, no campo de investigação indicado, confinam os aldeados em redutos territoriais onde a lei está interrompida e a mais absoluta *condicio inhumana* pode ser efetivada.

Auschwitz prova que o campo é a norma do espaço político contemporâneo. Na opinião de Agamben (2008) se tornar testemunha foi uma das condições que estimularam alguns indivíduos capturados nesse meio a sobreviverem, pois representava uma tentativa de reconciliação com a paz interior. Emprega como modelo perfeito à essa afirmação Primo Levi³⁹, que ao retornar para casa, apenas pensava em falar tudo o que vivenciou no campo. A testemunha pode ser retratada por dois termos em latim: *testis* e *superstes*. O primeiro se refere a um terceiro que depõe fatos não experimentados, apenas observados. O Segundo alude aos que vivenciaram o evento narrado. Levi materializa essa última designação, mas o seu relato não interessa ao processo judicial, visto que não é neutro o suficiente para tal função. O diário desse sobrevivente do regime nazista permaneceu no que ele mesmo denominou “zona cinzenta”, em que os papéis de vítimas e carrascos são invertidos, restando a lição da fraternidade com a indignidade dos campos. Agamben percebe que a verdade exposta por Primo Levi não possui consistência jurídica, “[...] *a quaestio facti* nunca poderá ser reduzida à *quaestio iuris*” e o direito não tem interesse em pôr termo à essas questões relatadas (AGAMBEN, 2008, p.27).

Isso ocorre porque o fim do direito não é a realização de justiça, interessa-lhe o julgamento. Basta recordar da força da coisa julgada que impede a reanálise do caso, inclusive em hipóteses na qual a sentença se revela injusta. A decisão ou o acordão arrogam o papel da verdade e do justo; o processo é o único caminho para a paz que o direito consegue executar. Com isso, a pena não corresponde à consequência imediata da apreciação judiciária, submeter-se a esse prolongamento forense é a própria pena. De forma semelhante, é inquestionável que o longo tempo suportado pelos indígenas brasileiros para a finalização do processo demarcatório de suas terras se amolda a uma verdadeira penalidade, aplicada sem um correspondente ilícito penal⁴⁰. Em resumo, o propósito da norma é conduzir o conflito ao veredicto, porém, ele “[...] não tem em vista nem punir nem premiar, nem fazer justiça nem estabelecer a verdade. O julgamento é em si mesmo a finalidade, e isso – já foi dito – constitui o seu mistério, o mistério do processo.” (AGAMBEN, 2008, p. 28).

³⁹ Foi um escritor italiano que registrou as suas memórias acerca do regime nazista em obra intitulada “É isso um homem?”, publicada em 1947.

⁴⁰ Como exemplo, cita-se a demarcação das terras indígenas dos povos isolados ITUNA/ITATÁ em Altamira, até o exato momento sem finalização. O site da FUNAI registra desde 2010 a etapa “em estudo”, considerada um estágio inicial do procedimento demarcatório.

O diagnóstico de Agamben é que os campos permanecem sem uma consequência jurídica para aqueles que participaram das atrocidades. A responsabilidade, aliás, deriva de um termo latino *spondeo* – ser fiador de alguém em relação a alguma coisa diante de outra pessoa. No direito romano um homem livre poderia se tornar refém (propriedade) como garantia de uma *obligatio* (obrigação); conceito que se conecta com a culpa – imputabilidade de um dano. Em resumo, essas noções nascem como integrantes do léxico jurídico, contudo atualmente são substituídas por noções morais, “[...] o ato contrito de assumir responsabilidades morais é invocado em qualquer ocasião para isentar de responsabilidades jurídicas” (AGAMBEN, 2008, p.33). Diante da impossibilidade de buscar uma resposta do judiciário, uma vez que a assunção ética dos atos praticados pelos carrascos desencoraja a resposta penal, resta aos sobreviventes testemunhar.

O testemunho carrega uma lacuna, já que todos os que submergiram nos campos, jamais retornaram para expor o que enfrentaram. Nesse espaço, os indivíduos que experimentaram a morte tinham nome, eram os “mulçumanos”. A narração da vítima é única, dado que fala do interior da violência e possibilita um novo acontecimento, ressignificando o fato por meio de uma perspectiva que só a testemunha pode falar, “[...] ela tem um outro estatuto jurídico [...] não narra a objetividade da distância, mas a interioridade do acontecimento” (RUIZ, 2012, p. 34). A testemunha que normalmente aparece no processo judicial é aquela que fala sem revelar o sentido íntimo do acontecido, sua verdade é formulada pela atividade empírica de observador. Quando o testemunho é impedido, aquele que padeceu no reduto da exceção sofre uma segunda violência, a impossibilidade de sua narrativa se constituir como verdade e competir com os discursos que buscam neutralizar a violência. A memória da injustiça suportada é o primeiro despontar de uma justiça. Torna-se a base para outras formas de reparação (justiça de transição) e constituem o meio mais eficaz de impedir a eclosão de novas experiências dolorosas. Nesses termos, a testemunha do campo é capaz de narrar um acontecido irredutível ao direito.

Entretanto, as testemunhas integrais não podem empreender a tarefa de falar. Elas estão submersas, padeceram com o ocorrido e suas memórias não podem ser transmitidas. Os que restaram vivos são pseudotestemunhas, porque narram as experiências por delegação. O valor mais significativo dos seus relatos é a confirmação de que estão impossibilitados de testemunhar a dimensão mais exata dos campos. O nativo isolado que habita as zonas impactadas pela construção do complexo de usinas hidrelétricas de Belo Monte corresponde à testemunha autêntica do campo que emergiu pelo uso da suspensão de segurança. Ele retrata a impossibilidade de testemunhar em um sentido duplo, de dentro e de fora. Não se fala a

partir da morte e aqueles que falam por eles, simplesmente, não experimentaram o horror do falecer físico e cultural. Agamben (2008) traz uma referência interessante para sua análise e que permite traçar novos comparativos com os indígenas invisíveis, a criança Hurbinek que foi descrito por Levi como um filho de Auschwitz. Não se conhecia muito sobre esse ser, apresentava vários problemas de saúde e não conseguia falar. A única palavra que pronunciava era algo próximo de Hurbinek, por isso ficou conhecido por essa denominação. Nesse caso, a narração dos fatos fica comprometida pela não-língua que o garoto se comunicava e pelo seu falecimento. O aborígene isolado que utiliza uma linguagem diversa da sociedade majoritária se aproxima desse menino, seu sinal linguístico recolhe a insignificância de não expressar ao branco sua dor, assinalando o hiato da língua humana e registrando um exemplo eminentemente latino americano, da imagem de testemunha verdadeira/autêntica/integral.

CAPÍTULO 2 - BELO MONTE E OS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS

Este capítulo apresenta três tópicos: um dedicado à UHE Belo Monte, outro aos direitos dos povos indígenas no âmbito nacional, com ênfase na Constituição Federal de 1988, e um último que aborda o conjunto de normas internacionais, ratificadas pelo Estado brasileiro e aplicáveis aos povos originários. Na parte inicial, busca-se oferecer elementos para que o leitor identifique os limites geográficos de Belo Monte e os seus efeitos sobre as comunidades aborígenes. Essa tarefa ocorre porque, através dos contornos físicos da construção da UHE, é possível medir o número de comunidades indígenas afetadas e na sequência, quais as principais consequências dessa obra nas aldeias. A pretensão não é exaurir os resultados negativos aos indígenas, mas buscar elementos que sustentem a hipótese suscitada neste estudo, de que a suspensão de segurança é um dispositivo biopolítico, que inclui os aborígenes para excluí-los juridicamente, para capturá-los como vida nua. Os principais referenciais adotados foram o dossiê sobre o caso, publicado pelo Instituto Socioambiental (2015) e a tese de doutorado em Direito de Roberta Amanajás Monteiro (2018). Também foi resgatado um breve histórico sobre esse projeto energético na Amazônia, pois o seu esboço se inicia durante o regime militar, o que fortalece os apontamentos sobre o Estado de Exceção, efetuados no capítulo 1.

O segundo item aborda as garantias jurídicas dos índios no Brasil. Examina-se a Constituição Federal, especialmente os artigos 231 e 232. E são realizadas algumas discussões sobre os direitos fundamentais desses povos. Não obstante o destaque dado à Lei Maior, não se restringe a ela. A opção pelo seu realce justifica-se pela proeminência no ordenamento jurídico brasileiro e na área de concentração⁴¹ do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe – UFS.

Na última parte, percorre o sistema global e regional de direitos humanos, para oferecer a quem lê o conjunto de compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro pertinente à questão indígena. Este item destaca alguns mecanismos internacionais aptos à defesa das populações indígenas. O panorama que busca apresentar é de um universo amplo, com inúmeras garantias positivadas, mas que são insuficientes diante de determinados subterfúgios legais, como a suspensão de segurança. Assim, permite-se aplicar ao estudo a crítica realizada por Agamben aos direitos humanos. Logo, a ideia desse capítulo é

⁴¹ Constitucionalização de Direitos.

demonstrar o vazio normativo que surge por meio da suspensão de segurança; quais direitos são interrompidos/afastados, ou ainda, a inoperância dos DH.

2.1 BREVES APONTAMENTOS SOBRE BELO MONTE

Esse tópico possui como finalidades: apresentar um breve histórico da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, exibir o seu desenho espacial ao longo do Rio Xingu e discutir seus efeitos sobre as terras indígenas que serão indicadas. Segundo o Relatório de Impacto Ambiental (2009) produzido para o contexto em exame, estudos direcionados ao aproveitamento energético da Bacia do Rio Xingu foram iniciados em 1975, seguidos da análise de viabilidade de uma UHE na região em 1980, concluídos em 1989 e revisados em 1994.

Em meados de 1998, a Eletrobrás solicitou à Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, autorização para novos estudos de viabilidade do plano de instalação de uma UHE. Em 2002, a atuação do MPF garantiu a paralisação dos trabalhos de estudo de impacto ambiental, mas em 2005 o Congresso Nacional autorizou a continuidade dos mesmos. O acordo de cooperação técnica para a conclusão dos diagnósticos de exequibilidade técnica, econômica e socioambiental da UHE de Belo Monte foi efetuado entre a Eletrobrás e as Construtoras Camargo Correa, Andrade Gutierrez e Marcelo Odebrecht. A abertura do procedimento de licenciamento ambiental ao IBAMA foi solicitada em 2006. No ano seguinte, o órgão realizou vistorias técnicas e audiências públicas nos municípios de Altamira e Vitória do Xingu para debater o Termo de Referência⁴² (TR) para o Estudo de Impacto Ambiental - EIA. Em dezembro do mesmo ano, o termo foi publicado. No ano de 2008, o Conselho Nacional de Política Energética delimitou o potencial energético a ser explorado no Rio Xingu, em seguida o IBAMA executou novas vistorias especializadas na área do projeto. O pedido da Licença Prévia (LP) foi realizado em março de 2009 pela Eletrobrás, seguido de uma nova visita técnica do IBAMA. Em maio de 2009, o Estudo de Impacto Ambiental⁴³ (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental⁴⁴ (RIMA) foram entregues ao Instituto do Meio Ambiente.

A UHE Belo Monte teve canteiros de obras em vários trechos do rio Xingu. Em geral, ela possui uma barragem principal no curso desse rio, que está cerca de 40 quilômetros de distância da cidade de Altamira, em uma localidade conhecida como Sítio Pimentel. A água,

⁴² Contém as diretrizes básicas para a elaboração do EIA e do RIMA.

⁴³ Texto que contém a análise do material coletado, bem como aponta as prováveis consequências da obra. Neste estudo são propostas algumas condições para a execução do empreendimento.

⁴⁴ Relatório conclusivo que analisa o impacto ambiental

A plataforma “Terras Indígenas no Brasil” - ISA permite identificar a situação jurídica desses territórios no país. A partir da localização dos povos indígenas, realizada no parágrafo precedente, sob o influxo da construção da usina hidroelétrica do rio Xingu, passa-se a analisar a etapa do processo demarcatório, em que se encontram essas terras ancestrais. Como será demonstrado, em tabela própria, o início das obras ocorreu após a conclusão da maioria dos procedimentos de regularização fundiária da titularidade coletiva dos indígenas. Conforme será detalhado mais adiante, esta foi uma das condicionantes impostas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos durante o julgamento da medida cautelar nº382/2010. O cenário mais grave envolve as populações em isolamento, dado que das referências (3), uma delas está em território em fase de identificação, mas com restrição de ingresso a terceiros.

Tabela 1: SITUAÇÃO JURÍDICA DAS TIS AFETADAS PELA UHE BELO MONTE.

Terra Indígena⁵⁰	Povo	Situação Jurídica⁵¹
TI Paquicamba	Yudja	Homologada (1991)
TI Apyterewa	Parakanã	Homologada (2007)
TI Arara	Arara	Homologada (1991)
TI Arara da Volta Grande do Xingu	Arara da Volta Grande do Xingu	Homologada (2015)
TI Araweté/ Igarapé Ipixuna	Araweté	Homologada (1996)
TI Cachoeira Seca do Iriri	Arara	Homologada (2016)
Reserva Indígena Juruna Km 17	Yudja	Reservada (2015)
TI Kararaô	Mebêngôkre e Mebêngôkre Kayapó Kararaô	Homologada (1998)
TI Koatinemo*	Asurini do Xingu	Homologada (1996)
TI Kuruáya	Kuruaya	Homologada (2006)
TI Trincheira/ Bacajá*	Mebêngôkre, Mebêngôkre Kayapó Kararaô e Xikrin	Homologada (1996)
TI Xipaya	Xipaya	Homologada (2012)
TI Ituna/Itatá*	Ituna/Itatá	Interditada (2016)
*presença de povos em isolamento voluntário.		

Fonte: elaborada pela pesquisadora deste estudo.

⁵⁰ Vide item 2.2.

⁵¹ Vide item 2.2.

A cronologia para o licenciamento ambiental de UHE de Belo Monte foi iniciada em fevereiro de 2010, quando obteve a licença prévia (LP). Esta é concedida na etapa preliminar de planejamento do empreendimento e busca discutir a viabilidade ambiental da atividade e os requisitos que devem ser observados nas fases posteriores. A Licença de Instalação (LI) foi emitida pelo IBAMA em 2011. Por meio dela restou autorizada a instalação das obras, com a observância das especificações constantes nos planos e programas aprovados. E em 2015, a licença de operação (LO) foi autorizada, isto permitiu o início da geração de energia elétrica (FAINGUELERNT, 2016). Ao comparar, estas datas com aquelas constantes na coluna “situação jurídica”, da tabela 1, conclui-se que das 13 TIs identificadas como possivelmente afetadas pela UHE de Belo Monte, 3 delas obtiveram a homologação após a emissão da LP em 2010 e duas apresentam circunstâncias jurídicas específicas⁵²: uma é reserva indígena e a outra é terra interditada.

Na ocasião do licenciamento ambiental deste empreendimento, a FUNAI (2011, p. 27-49) fixou 13 condicionantes, são elas: i) elaborar Cronograma e Plano de Trabalho⁵³; ii) elaborar e iniciar o Plano de Fiscalização e Vigilância Emergencial para todas as Terras Indígenas⁵⁴; iii) criar Plano de Comunicação com as comunidades indígenas; iv) efetuar estudos complementares sobre os rios Bacajá e Bacajaí das TIs Xipaya e Kuruáya; v) elaborar programa de documentação e registro de todo o processo de implantação dos programas; vi) eleger áreas para a comunidade indígena Juruna do Km 17; vii) criar de comitê indígena para controle e monitoramento da vazão do rio Xingu; viii) formar de um Comitê Gestor Indígena⁵⁵; ix) criar uma instância específica para o acompanhamento da questão indígena; x) designar equipe específica para elaboração, detalhamento e acompanhamento de todas as ações previstas junto às comunidades indígenas; xi) contribuir para a melhoria da estrutura da FUNAI; xii) apoiar o processo de criação do Comitê de Bacia Hidrográfica do Xingu; e xiii) garantir recursos para a execução de todos os planos, programas e ações previstas no EIA. A exigência pelo cumprimento destas condicionantes é alvo de reivindicações constantes pelos movimentos indígenas⁵⁶, especialmente a execução do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena e os investimentos em saúde nas aldeias indígenas.

⁵² Vide item 2.3.

⁵³ “[...] para discussão das diretrizes gerais dos programas apontados nos estudos, incluindo a gestão e execução de ações, amplamente discutidas com todas as comunidades impactadas, para o devido detalhamento e aprovação imediatamente após a assinatura do contrato de concessão da AHE.” (FUNAI, 2011, p. 27).

⁵⁴ Em conjunto com a FUNAI, comunidades indígenas e outros órgãos (FUNAI, 2011).

⁵⁵ “[...] referente aos programas de compensação da AHE Belo Monte” (FUNAI, 2011, p. 42).

⁵⁶ GLOBO. **Índios protestam por cumprimento de condicionantes de Belo Monte, no PA**. 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2017/01/indios-protestam-por-cumprimento-de-condicionantes-de-belo-monte-no-pa.html>>. Acesso em: novembro de 2018.

Com base nesses dados, uma análise precipitada pode levar a concluir que houve o reconhecimento do direito à propriedade indígena na localidade onde está a UHE Belo Monte. Contudo, conforme será discutido nos itens 2.2 e 2.3 deste capítulo, essa garantia não se limita ao reconhecimento jurídico-formal materializado em um título de domínio. Dadas as características da posse imemorial, esse direito alcança uma série de outros: direito à consulta, direito ao meio ambiente; direito ao respeito de seus lugares sagrados; direito à saúde; direito à vida, etc.

Pertinente aos efeitos do empreendimento, Amanajás Monteiro (2018), ao abordar a tensão entre desenvolvimento e povos indígenas, constrói uma cartografia do ambiente, através de Mapas Falados e da Nova Cartografia Social da Amazônia. Esta última foi elaborada por meio de cursos ministrados às populações afetadas. Os Mapas Falados são artefatos pedagógicos, que resultaram da participação popular. Ambos possibilitaram a autora produzir uma representação do caso que não é apenas territorial. A fotografia da obra foi elaborada mediante as falas e representações dos atingidos. Nesse sentido, ela destaca 4 consequências dessa tensão antes mencionada, desenvolvimento e direito das populações originárias: território, vida, natureza e consulta prévia e participação. Para tanto, emprega os estudos de Boaventura de Sousa Santos combinados com Aníbal Quijano

O efeito territorial, segundo a autora, é sentido, em especial pelos povos Arara e Juruna, dado a proximidade de suas terras com os reservatórios da UHE Belo Monte. Em razão disso, seus territórios foram transformados, ocasionando marginalizações e ocupações de estranhos. Amanajás Monteiro (2018) aponta a “morosidade na demarcação”, o que poderia ser contestado caso confrontado com a tabela 1. No entanto, suas conclusões são importantes para demonstrar ao leitor desatento, que a homologação e registro das terras não findam o procedimento demarcatório e o pleno gozo do direito à propriedade. A realidade dessas TIs é cercada por ocupações de não indígenas, o que compromete o controle sobre essas localidades e seus recursos naturais. Assim, o diagnóstico é sobre um desrespeito à autonomia dessas populações; a perda desse direito implica na fragilização da garantia à propriedade coletiva.

As consequências sobre o modo de vida tradicional são identificadas em inúmeros aspectos. Em alguns trechos da tese, Amanajás Monteiro (2018) destaca a fala de indígenas, que afirmam terem sido forçados a viver mais a existência da construção hidroelétrica do que a vida em comunidade. Com isso, eles buscavam assinalar o comprometimento das suas liberdades individuais e coletivas (andar, caçar e pescar). A autora demonstra a fixação de dois tempos pelos povos indígenas atingidos, o antes e o depois da UHE. Neste segundo,

novos sentimentos são internalizados, como a tristeza e solidão. A sensação, para os mesmos, registra a pesquisadora, é de estarem na “boca da onça”, ou ainda, na cavidade oral do novo maior predador do ambiente, a usina. Além do mais, ela salienta os sistemas de listas, que é definido como “[...] um mecanismo de cooptação dos povos indígenas no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental, que transformou condicionantes estabelecidas com a finalidade inicial de mitigar impactos em instrumentos de dominação” (AMANAJÁS MONTEIRO, 2018, p.280). Na visão dela, houve alteração de hábitos alimentares, aumento da desnutrição entre as crianças indígenas e deslegitimação das lideranças históricas. Outras observações realizadas pela autora são: mudança na relação entre conhecimento formal e tradicional e a incorporação de práticas conflitantes aos valores dos povos, como embriaguez, roubos e conflitos nas aldeias. Pertinente a este último, ela destaca a cisão⁵⁷ no interior dos grupos indígenas.

Quanto aos efeitos sobre o meio ambiente, Amanajás Monteiro (2018) registra que a operação das obras em regime de 24 horas, ocasionava clarões durante toda a passagem do dia. Isso afugentava bichos de hábitos noturnos, utilizados para a caça, como também amedrontava os peixes já reduzidos em função da baixa vazão de água nos rios. O barulho constante também foi uma anotação para o comprometimento da biodiversidade de animais na região. Por último, pontua a não participação dos povos indígenas, recordando que a decisão para o início das obras partiu do Congresso Nacional (Decreto Legislativo nº 785/2005) e não das comunidades indígenas afetadas. Ela cita a violação a vários instrumentos do direito à consulta, como as audiências públicas, nas quais o poder público compreendia que três minutos de fala dos índios configurava o atendimento à oitiva constitucional.

Dessa maneira, percebe-se que o direito à propriedade indígena se desdobra em outros. E como será demonstrado adiante, o incidente da suspensão de segurança comporta-se como um artifício legal, que inviabiliza o exercício de todos esses desdobramentos do direito à propriedade privada, sem apagar a sua autenticação legal (homologação e registro coletivo). Logo, o caso Belo Monte demonstra, para as populações indígenas, que seus direitos estão inseridos nas normas (nacionais e internacionais), mas que subterfúgios legais são empregues para excluí-los do universo jurídico. Nesse sentido, a suspensão aparenta ativar o sintagma inclusão-exclusão de Giorgio Agamben (2010).

⁵⁷ Identifica um crescimento de aldeias na região, de 19 para 40, entre 2009 e 2015 (AMANAJÁS MONTEIRO, 2018).

2.2 DIREITOS CONCERNENTES AOS POVOS INDÍGENAS: NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E OUTRAS NORMAS NACIONAIS

A Constituição de 1988 é um avanço para as populações indígenas nacionais, quando comparada com os textos constitucionais anteriores. Ampliou as garantias a esses povos, reconheceu não apenas o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam como também, uma série de outros direitos. Esse conjunto normativo, materializado nos artigos 231 e 232 da CRFB/88, torna os indígenas brasileiros portadores de um direito ao futuro (BARBOSA, 2018). Contudo, cabe destacar que algumas interpretações judiciais comprometem o pleno exercício dessas disposições constitucionais, a exemplo da tese do marco⁵⁸ temporal e daquelas que julgam a conveniência do incidente da suspensão de segurança⁵⁹.

Por intermédio dos mecanismos do marco temporal e esbulho renitente⁶⁰, a data da promulgação da Carta Magna assume as seguintes atribuições: i) demonstrar a ocupação tradicional ou ii) atestar que existiu oposição física ou ação judicial ajuizada por volta de 1988 (BARBOSA, 2018). Em outros termos, eles transferem aos índios o ônus de provar o direito à posse permanente⁶¹ dos seus territórios tradicionais. No entanto, a resistência física ou o manejo de ações possessórias não refletem todas as formas de objeção à ocupação de não indígenas sobre os territórios ancestrais. De outro modo, enquanto a Lei Básica reconhece aos povos originários sua organização social, costumes, crenças e tradições, o exame dos ministros do STF estipula taxativamente os meios de evidência da ocupação indígena, conflitando com o *caput* do artigo 231 da CRFB/88 (BARBOSA, 2018).

Nesse sentido, vale recordar que, anteriormente à Constituição Cidadã, os aborígenes não estavam legitimados a provocarem o Judiciário (artigo 232), em razão do regime tutelar a

⁵⁸ A expressão estabelece limites geográficos e históricos (DA SILVA, 2018).

⁵⁹ Está prevista nos artigos 15, §1 da Lei 12.016/2009 e artigo 4 da Lei 8.437/92. Trata-se de um aparato previsto na legislação infraconstitucional com aptidão para suspender liminares e sentenças, sempre que incompatíveis com o interesse público. Estão entre suas causas de pedir: ameaça à ordem, saúde, segurança e economia.

⁶⁰ Restou firmado no julgamento do ARE nº 803.462 – AgR/MS, pela Segunda Turma do STF. Naquela oportunidade, os ministros afirmaram sobre o esbulho renitente, que ele não pode ser confundido com ocupação passada ou desocupação forçada verificada no passado. Para sua identificação, é preciso que seja demonstrado efetivo conflito possessório iniciado no pretérito e que persistiu até meados de 1988 (marco demarcatório temporal atual). Nos termos do julgado, conflito se consuma mediante circunstâncias de fato ou controvérsia judicial.

⁶¹ Essas duas teses, que se destacaram no julgamento do Caso Raposa Serra do Sol em 2010, na prática restringem os direitos consignados no texto constitucional. Elas determinam, respectivamente, que o direito à propriedade indígena nasce a partir da promulgação da CRFB/88 e não pode ser confundido com ocupação passada ou desocupação forçada verificada em tempos anteriores. A única situação que excede esse marco temporal para o reconhecimento das terras ancestrais é a demonstração efetiva de um conflito possessório pretérito que perdurou até 1988. Por essa razão, argumenta-se que transferem aos povos originários o ônus de provar que possuem direito aos seus territórios imemoriais.

que estavam sujeitos. Portanto, aquele requisito⁶² para a configuração do esbulho renitente é ilógico. Logo, esses dispositivos interpretativos bloqueiam o porvir das comunidades indígenas e colocam em ameaça aquilo que foi pactuado na Lei Maior (BARBOSA, 2018).

Em que pese o julgamento do Caso Raposa Serra do Sol ter definido a data de 5 de outubro de 1988 como o marco temporal para a titularidade coletiva dos territórios imemorais dos povos indígenas, José Afonso da Silva (2018) afirma que esse direito foi inicialmente reconhecido durante o período colonial e, somente, constitucionalizado em 1934. Isso porque a Carta Régia de 1611⁶³, o Alvará de 1680⁶⁴ e a Lei de 6 de junho de 1775⁶⁵ reconheciam o direito a posse permanente – *indigenato*. A definição constitucional desse direito somente ocorreu em 1934, através do artigo 129, que comunicava “será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las”.

Esse texto foi repetido pelas Constituições seguintes. Mas, em 1988, verificou-se o reconhecimento de novos princípios e o abandono da tentativa de incorporação dos indígenas ao território nacional. De acordo com Da Silva (2018), a partir da leitura da Constituição Cidadã, inferem-se direitos de propriedade e os direitos originários.

Não obstante, o Brasil ter ratificado a Convenção 169 da OIT (1989) e a Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas (2007) que estabelecem o direito à propriedade para as populações originárias, a carta política brasileira declara (artigo 20, XI) que essas terras pertencem ao quadro de bens da União, com o fim de garantir aos índios o gozo dos direitos originários sobre essas localidades. Na opinião de Da Silva (2018), estes últimos podem ser classificados como direitos fundamentais de solidariedade, dado que possuem dimensões coletiva e individual, semelhante ao direito ao meio ambiente (artigo 225, *caput*, CRFB/88).

Apresentado esse debate a respeito do reconhecimento ou não, pelo ordenamento legal brasileiro, do direito à propriedade indígena, outra discussão que se extrai da leitura da Constituição Federal de 1988 diz respeito à natureza do direito sobre as terras tradicionais. Embora a interpretação majoritária para o tema trabalhe com marco temporal, a promulgação da Carta Magna, o termo “reconhecidos” desperta a atenção de parte da doutrina⁶⁶. Pois, acredita-se que, por meio dessa passagem, o constituinte originário anunciou garantias

⁶² Protocolar ação judicial.

⁶³ Assinada por Felipe III, ela determinou que os indígenas fossem proprietários de suas terras “[...] sem lhes poderem ser tomadas, nem sobre elas se lhes fazer moléstias ou injustiça alguma.”

⁶⁴ Regulamento do Estado Português que reconhecia a autonomia dos povos indígenas.

⁶⁵ Regulamentava a concessão de sesmarias.

⁶⁶ Samuel Barbosa; Manuela Carneiro da Cunha e José Afonso da Silva.

existentes de antemão. Assim, o caráter desse trecho não seria constitutivo de direitos, mas sim declarativo.

Em suma, a despeito da Lei Maior de 88 ser importante instrumento para o reconhecimento da garantia às terras imemoriais, ela não é o seu marco. Não inovou na matéria, apenas reproduziu a disciplina da Constituição de 1934. A modernização advém da qualidade dessa garantia e da admissão de novos direitos (DA SILVA, 2018). Com a CRFB/88, as terras indígenas passaram a ser inalienáveis, indisponíveis e imprescritíveis. Porém, convém destacar que a posse indígena não se confunde com a civilista, visto que é um desdobramento do indigenato,

[...] velha e tradicional instituição jurídica luso-brasileira que deita raízes nos primeiros tempos da Colônia, quando o Alvará de 1º de abril de 1611, confirmado pela Lei de 6 de junho de 1755, firmara o princípio de que nas terras outorgadas a particulares seria sempre reservado o direito dos índios, que jamais poderá ser confundido com uma posse sujeita à legitimação e registro” (DA SILVA, 2018, p. 31).

Nesse sentido, enquanto a posse indígena corresponde a um direito congênito, que não depende de titularidade imobiliária, a ocupação possessória carece de determinados requisitos (DA SILVA, 2018). Logo, a relação do índio com o território não pode ser compreendida pelo direito civil, extrapola o campo privado e os fins meramente exploratórios. A terra compreende seu habitat, os locais sagrados, os vínculos espirituais, os meios de manutenção econômica, etc. Essa noção pode ser identificada no momento em que a carta política considera as terras tradicionalmente ocupadas como aquelas segundo seus usos, costumes e tradições.

Todavia, esse direito enfrenta mais uma condicionante imposta pela atuação judicial, a vedação à ampliação das terras já demarcadas. Consoante Da Silva (2018), esse assunto foi apreciado no acórdão do caso Raposa Serra do Sol, letra “r”, item II. Entre as críticas direcionadas ao julgado, está aquela que preconiza não ser atribuição do STF interferir em matéria de competência do Poder Executivo, pois a demarcação de territórios indígenas incube ao Presidente da República (artigo 231, caput). Mais um argumento utilizado, consiste no fato da Magna-Carta ter considerado “[...] nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos [...]”, atos que pretendam provar a ocupação, domínio e posse das terras de silvícolas. Desse modo, sempre que a demarcação não refletir os limites corretos a essas terras, seus ocupantes dispõem de prerrogativas, atribuídas pelo texto constitucional, para exigirem a correção. Isto porque, segundo o disposto no artigo 231, § 4 CRFB/88, os direitos

sobre as terras de que tratam o Capítulo VIII, são anteriores ao ato administrativo demarcatório, ou seja, são imprescritíveis (DA SILVA, 2018).

Em resumo, com base nas informações apresentadas, percebe-se que o marco jurídico-formal e constitucional para o reconhecimento do direito à propriedade indígena foram, respectivamente, a Carta Régia de 1611 e a Constituição de 1934 (DA SILVA, 2018). Uma preocupação, identificada por Duprat (2018), que surgiu com o deslinde deste entendimento, foi o chamado “efeito Copacabana”, expresso pelo ministro Marco Aurélio no RE 219.983. Este, por sua vez, consiste no receio de retornarem todas as localidades ocupadas no pretérito por índios ao domínio deles, sem sinais de atualidade dessa ocupação. Mas, é imperioso recordar, conforme expõe Duprat (2018), que a interpretação do STF, nos idos dos anos 90, em razão da atuação do Movimento Sem Terra – MST, definia o fator “invasão” como o obstáculo à desapropriação para fins de reforma agrária. Logo, o entendimento, neste período, era o de desqualificar uma área como pertencente aos povos originários apenas pela remoção voluntária deles. Dessa maneira, o esbulho, a retirada violenta dos indígenas de seus territórios, não possuía a aptidão de inviabilizar o exercício do direito à propriedade tradicional.

Nesse sentido, a tese do marco temporal e a utilização da suspensão de segurança representam uma involução, em matéria indígena, nos julgados do STF acerca dos direitos dos povos originários, o que viola o princípio de proibição do retrocesso em direitos humanos (DUPRAT, 2018). Ao longo do tempo, foram eliminadas de maneira sorrateira as concretizações dispostas na Constituição e se impediram a fruição, pelos povos indígenas, de diversos direitos, especialmente o relativo à propriedade.

Quanto às terras tradicionalmente ocupadas pelos povos originários, a Constituição de 1988 estabeleceu um conceito⁶⁷. De acordo com artigo 231, § 4, são “[...] as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições”. Dessa maneira, a identificação das terras ancestrais e daquelas ocupadas por índios em caráter permanente, segundo Duprat (2018), perpassa pelos seguintes parâmetros e fatores: i) a habitação permanente, ii) a economia, iii) a ecologia, e iv) a cultura e demografia.

⁶⁷ Sobre esse tema é importante destacar a Súmula 650 do STF, que afirma “Os incisos I e XI do art. 20 da Constituição Federal não alcançam terras de aldeamentos extintos, ainda que ocupadas por indígenas em passado remoto.” Por seu intermédio o Supremo Tribunal Federal objetivou pacificar um limite interpretativo à caracterização das terras indígenas.

A habitação permanente permite localizar a base ou núcleo da ocupação aborígene. Ela compreende o espaço físico, que oferece as condições necessárias à vida e ao desenvolvimento dos povos indígenas (DUPRAT, 2018). Esse espaço reúne elementos bióticos e abióticos, em outras palavras, compreende a fauna e flora (cobertura animal e vegetal), como também os lugares sagrados, os espaços de perambulação, os locais onde praticam rituais, danças e cantos, e outros.

O fator econômico abrange os ambientes imprescindíveis às suas atividades produtivas, como rios e terras. São os locais em que auferem os meios necessários à subsistência e à produção econômica do grupo (DUPRAT, 2018). Nesses espaços, praticam casca, pesca, coleta e cultivo, atividades que variam conforme a identidade dos povos. Os Awá-Guajá, no Maranhão, por exemplo, que não desenvolveram a agricultura, são indivíduos caçadores-coletores. Essas variadas formas de expressão étnica interferem nos limites do espaço geográfico necessário à manutenção das famílias indígenas. Um grupo que vive da coleta e caça carece de mais espaço que aqueles que exercitam a agricultura.

O aspecto ecológico representa os elementos necessários à continuidade dos recursos naturais indispensáveis para o bem-estar dos indígenas. Por conseguinte, projetos desenvolvimentistas, como a construção de hidrelétricas, interferem sobremaneira no elemento ecológico. No caso em exame nesta pesquisa, foi mencionado pelo relatório do ISA (2015) e em outras referências adotadas, que a construção de um reservatório de água ocasionou efeitos negativos sobre o curso dos rios. Logo, visualiza-se o comprometimento dos bens naturais imprescindíveis à comodidade e felicidade dos grupos indígenas afetados.

E por fim, o fator cultural e demográfico que espelha a extensão geográfica necessária à reprodução física e cultural da comunidade indígena, bem como as terras úteis para outras atividades próprias da organização social e econômica do grupo. É vital para a concretização desse aspecto o crescimento populacional e a manutenção das manifestações culturais para as futuras gerações. Ele alcança os cemitérios, bem como outros locais sagrados e destinados às práticas artísticas.

Além de definir critérios para a identificação dos territórios originários, a Constituição Cidadã avançou no desenvolvimento de um regime jurídico atribuível aos aborígenes (artigo 232). Ela preconiza que “os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses [...]”. Até 1988, os povos indígenas não podiam acessar sozinhos os sistemas de Justiça, dependiam da representação de órgãos tutelares. Duprat (2018, p. 65-66) informa que uma espécie de “procurador dos índios” era prevista “[...] no Alvará de 26 de junho de 1596, na Lei de 9 de abril de 1655 e no Regimento

das Missões de 1686”. Esse tipo de representatividade se institucionaliza em 1910 com a criação do Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais – SPI. A descrição acerca da atuação desse órgão está materializada em um documento denominado “Relatório Figueiredo”⁶⁸, escrito pelo Procurador Jader Figueiredo. As suas conclusões evidenciaram corrupção generalizada, a naturalidade dos castigos físicos destinados aos indígenas, trabalho forçado, prisão em cárcere privado, usurpação dos produtos do trabalho, etc. Em 1967, o SPI foi extinto e sucedido pela Fundação Nacional do Índio (Funai), que atualmente corresponde à instituição incumbida da proteção a esses povos (DUPRAT, 2018).

Evidencia-se que a capacidade civil plena aos indígenas consiste em situação jurídica recente. O Estatuto do Índio (1973) manteve inalterado o regime tutelar (incapacidade civil relativa) inaugurado pelo Alvará de 1596. Essa legislação específica possui uma concepção civilizatória. Assinala o trânsito do índio desagregado de uma ideia de identidade nacional até a sua integração progressiva e harmoniosa (assimilação) à sociedade brasileira. Por isso estipula três classificações para os indígenas: i) isolados⁶⁹, ii) em vias de integração⁷⁰ e iii) integrados⁷¹.

As prescrições dos artigos 231 e 232 da Constituição de 1988 se enquadram na categoria direitos coletivos. Nesse sentido, segundo Souza Filho (2018) marcar o nascimento de um direito, tal qual buscar fazer a tese do marco temporal, é aplicar concepções de direito individual a algo totalmente estranho. Os direitos coletivos nascem com as comunidades. Desse modo, não existem tempos individuais capazes de definir o início e o fim de um direito. A tendência pela individualidade equivale à uma característica da modernidade, que busca eliminar os resquícios do comum e substituí-lo pela noção de propriedade privada civilista. A tradição de reconduzir o comunitário à esfera privada constitui a marca distintiva do direito moderno (COSTA MATOS, 2015). Enquanto os direitos individuais dependem de aquisição, por esse ângulo, os títulos de domínio e os contratos de compra e venda são meios de

⁶⁸ Apurou, em mais de 7 mil páginas, diversas violações aos povos indígenas, compreendidas entre as décadas de 40 e 60. O documento foi produzido entre 1967 – 1968.

⁶⁹ “Quando vivem em grupos desconhecidos ou de que se possuem poucos e vagos informes através de contatos eventuais com elementos da comunhão nacional” (ESTATUTO DO ÍNDIO, 1973, artigo 4,I).

⁷⁰ “Quando, em contato intermitente ou permanente com grupos estranhos, conservam menor ou maior parte das condições de sua vida nativa, mas aceitam algumas práticas e modos de existência comuns aos demais setores da comunhão nacional, da qual vão necessitando cada vez mais para o próprio sustento” (ESTATUTO DO ÍNDIO, 1973, artigo 4,II).

⁷¹ “Quando incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura” (ESTATUTO DO ÍNDIO, 1973, artigo 4,III).

obtenção. Os direitos coletivos surgem em função de uma terra determinada e suas referências são histórica e socialmente determinadas por povos indígenas e quilombolas.

Algumas características do tema precisam ser trabalhadas, a primeira delas é que os direitos coletivos não correspondem ao somatório de direitos individuais. Consoante Souza Filho (2018), eles pertencem a todos, portanto, a um sujeito coletivo, indivisível, que se estende pelas gerações anteriores, contemporâneas e futuras. Também não devem ser confundidos com os direitos difusos. Estes, embora pertencentes a toda a sociedade, são realizáveis individualmente. Assim, ao tempo em que o direito difuso é indeterminado coletivamente, mas determinável individualmente. O direito coletivo permite, apenas, a identificação de grupos ou categoria de pessoas.

Outro atributo dos direitos indígenas consiste na ausência de valor econômico, em oposição aos direitos individuais, que, em geral, podem ser alienados por uma quantia em dinheiro. Contudo, na opinião de Souza Filho (2018), a CRFB/88 afirmou excepcionalmente, em duas passagens, que os direitos coletivos dos índios podem ser valorados economicamente. A primeira delas está disposta no artigo 231, §3 que informa acerca do “[...] aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais [...]”. Neste caso, fica assegurada à comunidade a participação nos resultados da extração de minérios e demais atividades exploratórias. A segunda, figura no artigo 231, §6 que aborda “[...] a exploração de riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos [...]” existentes nas terras indígenas, para fins de interesse público da União. Nessa situação, o constituinte restringe o retorno econômico às benfeitorias de boa-fé, mas exige o esclarecimento do assunto em lei complementar.

Uma indagação que acompanha o tema corresponde à identidade dos sujeitos dos direitos coletivos. Na concepção de Souza Filho (2018) trata-se de coletividades passíveis de determinação e que se aproximam das pessoas jurídicas, porém apresentam duas distinções:

- 1) são naturais, isto é, não necessitam de constituição formal, nascem e existem independente do direito, da lei e do seu tempo; 2) a relação com o objeto do direito é de todos por tudo, quer dizer, todos os integrantes são titulares de todos os objetos em sua totalidade, não dando margem a parcelamentos ou fracionamento do direito (SOUZA FILHO, 2018, p.83).

Dito de outra maneira, os sujeitos desses direitos são naturalmente formados no interior de uma comunidade ou povo, e estão atrelados a um território específico. No Brasil, acresce-se a informação de que eles foram positivados, em grande parte, devido aos efeitos do processo colonizatório, o que demandou o reconhecimento da diferença. Por isso, o *caput* do artigo 231 afirma a aceitação da organização social, costumes e tradições dos povos

indígenas, sujeitos dos direitos coletivos discutidos neste parágrafo. Esses são direitos que antecedem a configuração dos Estados e que, por este motivo, foram denominados de originários (SOUZA FILHO, 2018).

Em conformidade com as análises de Souza Filho (2018), as designações destinadas aos sujeitos coletivos variam e alguns exemplos são: povos tradicionais, populações tradicionais ou comunidades tradicionais. Todavia a palavra “povo”, segundo a referência mencionada, ocasionou fortes debates no direito internacional, dado que podia significar a constituição de um novo Estado nacional. Logo, durante as discussões para a aprovação do texto da Convenção 169 da OIT, o Brasil não aceitava a inclusão do termo “povo” no título do tratado internacional. A situação só alcançou um acordo entre os Estados- Membros após a inclusão do numeral 3, no artigo primeiro da Convenção. Nele se estabelece que a expressão “povos”, adotada pela normativa internacional, “[...] não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional”. Como o Brasil ratificou o tratado, o emprego desse termo está autorizado pelo conjunto de normas válidas no âmbito nacional (SOUZA FILHO, 2018).

O mesmo autor, citado anteriormente, lembra que uma definição mais precisa para os sujeitos dos direitos coletivos pode ser auferida pela leitura do Decreto n. 6.040 de 2007, que versa acerca da Política Nacional do Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Nele, povos e comunidades tradicionais são descritos como grupos culturalmente distintos, que se reconhecem dessa maneira, que possuem formas próprias de organização social, e que usam os territórios imemoriais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, através de conhecimentos e práticas transmitidos de geração a geração pela tradição. A lei 13.123/2015 expande o sentido da expressão “povos tradicionais” para incluir: grupos extrativistas não minerais, seringueiros, catadores de mangaba, castanheiras, quebradeiras de coco - babaçu, e outros. Em resumo, para Souza Filho (2018, p. 86), “os tradicionais são os outros, não hegemônicos, enquanto forma de se organizar, produzir e reproduzir a própria existência”.

Um ponto conexo ao tema equivale a consciência da identidade indígena. Para tanto, faz-se necessário que os sujeitos se auto identifiquem, de um lado, e sejam identificados como integrantes de um grupo étnico distinto da sociedade majoritária, de outro. Na opinião de Souza Filho (2018), esse critério foi o único adotado pela Constituição Federal de 1988 e recebe as seguintes denominações: auto identificação, autor reconhecimento e auto definição.

A negativa por parte do Estado do reconhecimento como tal pelo próprio sujeito indígena e sua respectiva comunidade revela uma postura discriminatória. A auto

identificação compreende aspectos particulares de setores não hegemônicos da coletividade nacional, bem como os mesmos devem estar regidos por características culturais próprias (SOUZA FILHO, 2018).

Consoante o pensamento de Souza Filho (2018, p.89), o direito à auto definição se desdobra em mais dois, o direito a existir e o direito territorial. O primeiro deles não equivale à vida de cada indivíduo, mas diz respeito ao direito à existência como povo, grupo, comunidade ou população. Expressa a garantia de viver de maneira diferenciada da sociedade envolvente, segundo seus usos, costumes e crenças. O cerne deste direito “é a opção por continuar sendo o que é, não deixar de ser”. Dessa maneira, os povos originários possuem a prerrogativa de se manterem indígenas para sempre. Assim, não cabe afirmar a existência de um conjunto de normas protetivas de caráter transitório, como estabelece o Estatuto do Índio. De acordo com a Carta-Magna, o Estado brasileiro está obrigado a respeitar a decisão dos povos tradicionais pela não integração à comunhão nacional.

Essa decisão do Brasil se consolida com a tipificação do crime de genocídio pela lei 2.889/1956. O núcleo dessa figura penal contempla a intenção, pelo sujeito ativo, de destruir, no todo ou em parte, grupo nacional, étnico, racial ou religioso (artigo 1, *caput*). Ele se materializa: i) pela morte de membros da comunidade; ii) lesão grave à integridade física e mental do grupo; iii) pela submissão forçada do agrupamento a condições de existência aptas a ocasionar-lhe eliminação física ou parcial; iv) adoção de medidas impeditivas do nascimento de indivíduos no seio do grupo, e v) transferência de crianças para outra coletividade de pessoas.

Demais disposições legais sobre o conteúdo são o Decreto nº 30.822/1952, que promulgou a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, e o Decreto nº 4.388/2002, que aprova a validade, em território nacional, do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Contudo, uma prática que se alinha ao debate desta pesquisa consiste no etnocídio⁷². Em outras palavras, a eliminação cultural de grupos étnicos, como os povos indígenas. Ou ainda, a destruição das subjetividades aborígenes. Portanto, o direito à existência não se limita à proibição de ser morto, por razões étnicas, raciais ou religiosas. Engloba a garantia de praticar livremente sua cultura, assim como inclui o uso desembaraçado da língua, das práticas religiosas, etc (SOUZA FILHO, 2018).

⁷² Sobre o tema é interessante pontuar os estudos de Flávio de Leão Bastos Pereira (2018). Em síntese, este autor revisita a teoria do genocídio para demonstrar a insuficiência dos seus postulados, quanto aos atos praticados contra povos indígenas. Ele demonstra que existem práticas genocidas que não se alinham aos limites do conceito trabalhado no direito internacional.

Sem embargo, na opinião de Souza Filho (2018), para ser e estar povo originário é imprescindível um lugar. Nesse sentido, o direito territorial compreende uma localidade onde possa ser exercitada uma cultura diferenciada. Ele não se restringe a uma habitação, pois não se encerra em uma casa ou apartamento, e como detalhado nos parágrafos precedentes, carece dos fatores econômico, ecológico e demográfico/cultural. O território indígena refere-se a um ambiente em que possa estar comunitariamente. A essa terra não costuma ser atribuído um valor de troca, dado que os povos tradicionais não a interpretam como mercadoria e vivem à revelia de posses/patrimônio (SOUZA FILHO, 2018).

Hodiernamente, o território indígena está regulado pela Constituição Federal e não por legislação ordinária. No entanto, esse debate jurídico é antigo, remonta à Escola de Salamanca, por intermédio de expoentes como: Bartolomé de Las Casas e Francisco de Vitória. Segundo Gediel (2018), apesar destes autores terem defendido a humanidade dos povos indígenas, isso não foi suficiente para impedir o emprego do princípio *uti possidetis*, no continente americano, para a solução de conflitos envolvendo domínios territoriais e posses. No período, duas interpretações em torno deste princípio eram possíveis.

Para Gediel (2018), uma delas registrava a possibilidade de conquistas territoriais advindas da guerra justa entre nações. Logo, as terras poderiam ser adquiridas pelas partes vencedoras, mesmo que estivessem povoadas. Na concepção do mesmo autor, essa foi a fundamentação jurídica adotada, pela Espanha e Portugal, para a elaboração do Tratado de Tordesilhas (1494), que disciplinava os efeitos sobre a conquista do novo continente. Uma segunda interpretação era aplicada às contendas territoriais entre súditos de um mesmo reino. Ela determinava a precedência para quem houvesse possuído as terras em primeiro lugar. Mas, isso variava segundo o *status* jurídico da pessoa. Nesse período, o índio não era reconhecido como sujeito de direito. Assim, ocupava posições inferiores quando comparado com europeus (GEDIEL, 2018).

De outro modo, infere-se que o direito se apresentava como “[...] instrumento refinado e eficiente para a desconstrução dos direitos originários desses povos e para a lenta construção do direito de propriedade privada na América [...]” (GEDIEL, 2018, p. 106). Essa circunstância só se altera com a Constituição Cidadã, pois, a disciplina acerca da propriedade estabelecida pela Lei de Terras (1850) desqualificava os índios como proprietários. A posição jurídica deles estava limitada a ocupantes e possuidores, diferenciando-os dos demais nacionais (GEDIEL, 2018).

Nas palavras de Gediel (2018), esse aspecto se mantém no Código Civil de 1916 visto que classificava a terra como bem imóvel, apropriado individualmente ou em comunhão. Ele

nada dispunha acerca do domínio coletivo das comunidades indígenas. Contudo, nessa época, o índio era visto como sujeito de direito, mas com capacidade civil limitada. A legislação civil fixava a titularidade das terras por pessoas públicas e privadas, apenas, o que ocasionava efeitos diversos sobre o regime jurídico aplicável ao bem. O silêncio a respeito da propriedade indígena, conduzia os territórios ocupados por índios ao regime de bens públicos, ou mais especificamente, à qualidade de terras devolutas. Mediante essa classificação, esses espaços foram devolvidos aos estados membros da federação para que estes regularizassem o domínio de indivíduos que desejavam explorar as terras ancestrais.

Decorre desse sistema classificatório o fechamento do Código Civil para qualquer titularidade coletiva, pois os bens só podem ser de propriedade de pessoas individualizadas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas. As comunidades e coletividades indígenas não figuravam no sistema do Código Civil [...] (GEDIEL, 2018, p. 110).

Em síntese, a regulação da propriedade indígena reside na Lei Maior e não na legislação infraconstitucional. Como demonstra Gediél (2018), a explicação advém do silêncio no tocante ao domínio das terras tradicionais pelos Códigos Civis. Estes estão limitados a conceitos de posse civil e propriedade privada e não estão preparados, como os textos constitucionais, para lidarem com a complexidade da matéria. Por outro lado, o aproveitamento dos conceitos civilistas continua por parte da atividade judicial brasileira (GEDIEL, 2018). Ressalte-se que o distanciamento e incompatibilidade entre o indigenato e a posse civil, já foi abordado nos parágrafos anteriores.

Deste exaustivo exame, depreende-se a admissão do direito à propriedade indígena pela CRFB/88. Na legislação brasileira⁷³, conforme ensinamentos de Barbosa (2018), existe a verificação de quatro modalidades de terras indígenas: i) terras de ocupação tradicional, ii) reservas indígenas, iii) terras dominiais e iv) terras interditadas. Por sua vez, a lei das Unidades de Conservação (2000) prevê dois tipos de UCs destinadas aos povos tradicionais: i) reservas extrativistas (artigo 18) e ii) as reservas de desenvolvimento sustentável (artigo 20) (BARBOSA, 2018).

As terras de ocupação tradicional são aquelas que estão previstas no texto constitucional e que demandam um processo demarcatório. Correspondem às localidades ocupadas historicamente ou em caráter permanente por indígenas. Cumpre recordar que, para a caracterização dessas áreas é essencial os fatores habitação, economia, ecologia e cultura e demografia; todos apresentados em passagens anteriores deste item.

⁷³ Constituição Federal de 1988 (artigo 231) e Lei nº 6.001/73 (artigo 17, I) – Estatuto do Índio.

As reservas indígenas exprimem os espaços obtidos pela União ou aqueles doados por terceiros para a mesma, desde que destinadas à posse de índios. As terras dominiais retratam as que são adquiridas pelas comunidades aborígenes, segundo os procedimentos previstos na legislação civil (ocupação, usucapião, sucessão, registro, acesso, etc). As terras interditadas correspondem às extensões territoriais embargadas pela Funai para a proteção de grupos em isolamento. Elas objetivam restringir ingresso e trânsito de estranhos na área ocupada por povos invisíveis e pode preceder ou ser realizada simultaneamente ao processo de demarcação. E, por fim, as reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, disciplinadas pela lei nº 9.985/2000. As primeiras estão direcionadas às populações extrativistas tracionais. As últimas, ao acolhimento das populações tracionais. Em ambas, a posse das áreas compreendidas dentro das reservas será regulada por um contrato de concessão de direito real de uso (artigo 23, §2, III).

O território de ocupação tradicional indígena, mas de propriedade da União (artigo 231 CRFB/88) para garantir o usufruto exclusivo e a posse permanente a indígenas, depende de um procedimento de demarcação administrativa, regulado pelo decreto nº 1.775/1996 e outras normas. Essa legislação fixa algumas fases para o exaurimento do processo demarcatório. A primeira delas corresponde à constituição, pelo órgão do governo federal, de assistência ao índio, de uma equipe técnica especializada composta, preferencialmente, por servidores do próprio quadro funcional da Funai e coordenada por antropólogo. De acordo com o artigo 2º, §1, essa equipe técnica possui a “[...] finalidade de realizar estudos complementares de natureza etno-histórica, sociológica, jurídica, cartográfica, ambiental e o levantamento fundiário necessários à delimitação”. Ao fim desta etapa, será confeccionado um relatório de identificação e delimitação, ordenado pela portaria nº 14/1996 da Funai, que será aprovado pela Fundação Nacional do Índio e publicado no prazo de 15 dias (artigo 2º, §7). Na sequência, estados, municípios e demais interessados localizados na área sob demarcação, poderão manifestar-se, mediante contraditório instruído com provas e direcionado à Funai, para fins de alegação de vícios no procedimento demarcatório ou indenização por benfeitorias construídas de boa-fé na área demarcada. A segunda fase envolve o encaminhamento do relatório de identificação e delimitação ao Ministério da Justiça para decisão e expedição de Portaria declaratória da posse indígena (artigo 2º, §10). Essa fase será seguida da etapa homologatória, que ocorre mediante decreto do presidente da República (artigo 5º). A demarcação é finalizada com a remoção de não indígenas da área e com o registro coletivo do território indígena na Secretaria de Patrimônio da União do Ministério da Fazenda, atividade de responsabilidade da Funai (artigos 6 e 7).

Além do direito à propriedade indígena, a Constituição Federal de 1988 estabelece outras premissas, como a autonomia política desses povos, pois informa o reconhecimento da organização social, segundo seus usos e costumes (artigo 231, *caput*). Está compreendida, no interior da autonomia indígena, a jurisdição indígena. Essa matéria é discutida, brevemente, na lei 6.0001/73, artigo 57, ao afirmar que será tolerada pela ordem jurídica brasileira, a aplicação, pelos grupos étnicos, de acordo com suas instituições específicas, de sanções penais ou disciplinares direcionadas aos seus membros. No entanto, é necessário que elas não possuam caráter cruel ou infamante, não sendo tolerada, em qualquer situação, a pena de morte.

Em conclusão, afigura-se que a Constituição Cidadã não consiste no primeiro texto constitucional ou jurídico-formal para a admissão do direito à propriedade indígena no Brasil. Disposições normativas anteriores já regulamentavam esse assunto. Contudo, a sua importância para as populações originárias advém do reconhecimento de outros direitos, como também da qualidade da posse permanente das terras indígenas. Ela provocou o Estado a criar uma disciplina que regulamentasse a demarcação do território ancestral. Neste tópico, buscou-se demonstrar ao leitor o conjunto de garantias constitucionais que são afetadas pelo uso da suspensão de segurança. Como, desde 1988, tem sucedido uma exigência pela irradiação do texto da Lei Maior nas normas infralegais, o universo de comprometimento de direitos, pela utilização da suspensão de segurança, é bem maior do que aquele anteriormente previsto.

2.3 DIREITOS CONCERNENTES AOS POVOS INDÍGENAS: NO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Em detrimento do espaço e do objetivo de análise dessa pesquisa, não serão abordadas todas as garantias ou mecanismos de proteção dos direitos dos povos originários no âmbito internacional. Todavia, serão discutidos os principais instrumentais internacionais para a proteção das pessoas e povos indígenas.

Nesse sentido, existem três referências dedicadas especificamente aos direitos dos aborígenes, são elas: i) Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, da Organização Internacional do Trabalho, de 1989, ii) Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2007 e iii) Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2016. Entretanto, existem outras ferramentas que podem ser

manejadas para a defesa dos povos e comunidades indígenas, como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965. Esta última entende a discriminação racial como toda distinção, exclusão, restrição ou preferência embasada na cor ou origem étnica, por exemplo, cujo objetivo ou resultado, seja a anulação do exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais (artigo 1, §1).

A OIT, órgão especializado das Nações Unidas (ONU), foi a organização internacional a dedicar-se inicialmente na salvaguarda dos direitos dos povos originários. Seu primeiro instrumento sobre a matéria foi elaborado em 1957, a Convenção nº 107, porém ela possuía uma visão paternalista permeada por uma abordagem assimilacionista sobre os indígenas⁷⁴. Desta forma, sua redação foi substituída em 1989 pela denominada Convenção nº 169⁷⁵. Mas, é preciso reconhecer que a influência da Convenção 107 ainda alcança a legislação brasileira, por meio do Estatuto do Índio, que foi elaborado sobre seus auspícios em 1973.

O disposto no artigo 38.2 da Convenção 169 da OIT sinaliza que a mesma entrou em vigor dois meses após a ratificação de dois Estados- Membros. Até o presente momento, ela conta com a ratificação de 22 Estados, a maioria deles latino-americana. Entre seus principais dispositivos de proteção, encontram-se: i) direito à propriedade e posse pelos povos indígenas (artigos 14 e 18), ii) direito a serem consultados acerca de medidas legislativas ou administrativas que possam lhes afetar (artigos 6, 15, 17, 22 e 28), iii) direito à escolha de suas próprias prioridades nos processos de desenvolvimento, sempre que projetos possam afetar suas vidas e bem-estar espiritual (artigo 7), iv) princípio da não discriminação (artigos 3, 4, 20 e 24) e v) direito à integridade cultural (artigos 2, 5, e 7).

A ratificação da Convenção 169 da OIT exige dos Estados assinantes o cumprimento obrigatório das suas disposições, bem como a adoção de medidas necessárias para a realização dos direitos que foram projetados. A sua influência sobre os ordenamentos internos abrange a elaboração de normas, a revogação de leis contrárias, a fundamentação em decisões de tribunais nacionais e a formulação de políticas públicas (CIMI, 2018). No cotejo desse influxo, Mazzuoli (2017) destaca a antinomia entre o respectivo tratado internacional e a Constituição de 1988, acerca do direito à propriedade aos povos indígenas. A posição do autor é pela defesa da adoção de critérios contemporâneos de solução de conflitos entre normas

⁷⁴ Protegia os grupos indígenas até o instante em que fossem integrados à comunhão nacional. Compreendia os povos tradicionais como *meios* para um determinado *fim*, a comunidade nacional homogênea (MAZZUOLI, 2017).

⁷⁵ Também denominada de Convenção Sucessória (MAZZUOLI, 2017).

internacionais e nacionais de direitos humanos. Postula, para tanto, a aplicação do controle de convencionalidade e a adoção do princípio *pro homine*.

A disciplina do artigo 1º da Convenção nº 169 indica duas categorias de povos tradicionais: tribais e indígenas. Os primeiros são povos de países independentes, que se distinguem dos demais setores da coletividade nacional por fatores sociais, culturais e econômicos e são regidos por costumes ou tradições específicas. Os segundos, indígenas, são povos que descendem daqueles que habitavam o país ou região geográfica no período da conquista, colonização ou definição dos limites estatais, e que preservaram, no todo ou em parte, suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas.

Um dos principais pontos que é afirmado no seu corpo, diz respeito à vedação à discriminação (artigo 3). Assegura aos povos indígenas o direito ao desfrute pleno de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais estabelecidos na Carta das Nações Unidas, na Declaração Universal dos Direitos Humanos e outras normas internacionais. Ela não apenas veda a marginalização por motivações culturais, mas anuncia o fortalecimento e conservação das instituições sociais, econômicas, jurídicas e políticas dos grupos indígenas. Outro ponto de relevo é o direito à consulta pelos governos, aos povos interessados. Esse direito reúne: i) a adoção de procedimentos apropriados, por meio das instituições representativas de cada comunidade envolvida, em todas as situações que medidas administrativas ou legislativas possam afetá-las; ii) o estabelecimento de meios, por parte dos governos, para que esses povos possam participar das decisões livremente; iii) a determinação aos Estados que adotem mecanismos para o pleno exercício das iniciativas desses povos e iv) o requisito da boa-fé. Um dado importante para exame em apreço é a participação dos indígenas na formulação, aplicação e avaliação de planos de desenvolvimento nacional ou regional que estejam suscetíveis de afetá-los diretamente, excluindo-se os efeitos indiretos (artigo 7). Também preconiza que os Estados deverão, junto aos povos possivelmente afetados, desenvolver estudos pertinentes à incidência social, cultural, espiritual e ecológica que as atividades de desenvolvimento planejadas possam ocasionar, levando em consideração o seu direito consuetudinário (artigos 7.3 e 8.1).

Em 13 de setembro de 2007, a Assembleia Geral das Nações Unidas, aprovou o texto da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas – DU. Foram mais de 20 anos de negociação para finalmente obter a aprovação de 143 Estados. Ela prevê normas básicas para a dignidade, sobrevivência e bem-estar dos povos originários (CIMI, 2018). A mesma possui 46 artigos que contemplam direitos individuais e coletivos, tais como: i) direito à vida, integridade física e mental (artigo 7.1); ii) direito coletivo a viver como povo

distinto, livre de ameaças de genocídio (artigo 7.2); iii) direito à autodeterminação (artigo 3); iv) direito à não sofrer assimilação forçada ou destruição de sua cultura (artigo 8); v) direito a pertencerem à uma comunidade (artigo 9); vi) direitos a não remoção forçada de suas terras (artigo 10); vii) direito de determinar a própria identidade (artigo 33); e outros.

Por se tratar de uma declaração, não possui força vinculante, distintamente dos tratados e convenções internacionais. Contudo, a mesma representa o consenso atual da comunidade internacional sobre a matéria dos direitos dos povos indígenas. Sua importância está em reunir, em um documento específico, um conjunto de direitos que são reconhecidos como juridicamente obrigatórios em diversos tratados, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos - PIDCP e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC (CIMI, 2018).

O direito à autodeterminação, nos termos da DU, compreende a possibilidade de escolherem livremente sua condição política e de buscarem, sem coação, desenvolvimento social, cultural e econômico próprio. No exercício dessa garantia possuem o direito à autonomia e autogoverno, atinentes a assuntos internos e locais (artigo 4), além do direito à conservação de suas próprias instituições e a participação plena na vida econômica, política, social e cultural do Estado (artigo 5).

A norma que assegura aos indígenas o direito de não sofrerem assimilação forçada, afirma que isso se materializa em todo ato que busque privar os povos da sua integridade como grupos não hegemônicos, dos seus valores culturais e da sua identidade étnica. Contempla também, aquelas práticas que objetivam subtrair suas terras ou recursos, a remoção forçada de grupos e a propaganda fundada no ódio e discriminação racial. Nenhum traslado poderá ocorrer sem o consentimento livre, prévio e informado e sem indenização justa e equitativa, sendo assegurada, sempre que possível, o regresso (artigo 10). Vale acrescentar que o direito à determinação da própria identidade não inviabiliza a obtenção de cidadania nos Estados em que residem, visto que todo indígena tem direito à uma nacionalidade (artigos 6 e 33).

Após um exaustivo processo de elaboração, em 15 de junho de 2016 foi acolhida por unanimidade a Declaração Americana sobre Direitos dos Povos Indígenas - DA, da Organização dos Estados Americanos - OEA. A elaboração desse documento contou com inúmeros protagonistas, Estados- Membros, organismos e entidades da OEA, povos indígenas, Estados observadores, etc. Ela assinala o reconhecimento do caráter coletivo da personalidade dos povos originários, protege a cosmovisão dos povos indígenas, fixa a

igualdade de gênero e menciona o direito à permanência do isolamento aos povos que optaram por tal escolha (CIMI, 2018).

Na primeira seção, a DA declara que a auto identificação é o critério primordial para determinar os seus destinatários. Ela reconhece os direitos coletivos indispensáveis à existência, desenvolvimento e bem-estar dos povos indígenas (artigo VI). Logo, os governos deverão respeitar os direitos desses povos à ação coletiva e às suas instituições jurídicas, políticas e culturais. Para tanto, os Estados buscarão promover a participação plena e efetiva, além da coexistência harmônica de todos os grupos culturais. No tocante a igualdade de gênero, pede atenção à violência contra as mulheres indígenas, especialmente quando impossibilita o pleno gozo de todos os direitos e liberdades fundamentais. A personalidade jurídica aos povos originários está disciplinada no artigo IX e deve respeitar a organização indígena.

A salvaguarda da cosmovisão dos aborígenes está presente em inúmeras passagens normativas da Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Ela alcança: i) o reconhecimento e o respeito das cosmovisões (artigo XIII.3); ii) o incentivo aos Estados para que adotem uma educação que as reflita (artigo XV.5); iii) os direitos de associação, reunião, organização e expressão considerados como livres de interferências e de acordo com as concepções de mundo dos indígenas (artigo XX); iv) o direito ao desenvolvimento conforme as suas próprias percepções de mundo (artigo XXIX), e v) a manutenção das cosmovisões dos povos originários (artigo XXXI).

Um dos seus trechos mais inovadores consiste na sensibilidade ao contexto dos povos indígenas em isolamento voluntário ou contato inicial (artigo XXVI). De início, é necessário esclarecer que o recente contato não reflete uma questão meramente temporal, mas contempla povos ou segmentos de povos que possuem uma situação particular de vulnerabilidade e que mantêm contato permanente/intermitente com segmentos da comunidade nacional. Esse breve relacionamento com a sociedade majoritária está orientado pela seletividade (autonomia), visto que são esses povos quem definem os modos e a frequência dessa convivência⁷⁶ (FUNAI, 2018). A DA proíbe o contato forçado, pois assegura às populações isoladas e de recente contato o direito de permanecerem reclusas nas florestas e de viverem livremente, segundo suas culturas. Ela suscita os Estados a adotarem políticas e medidas adequadas para o

⁷⁶ A título de conhecimento, atualmente, a Funai “[...]coordena e apoia ações de proteção e promoção em 19 terras indígenas habitadas por grupos indígenas de recente contato, como os Zo'é, Awá Guajá, Awá Canoeiro, Akun'tsu, Canôe, Piripkura, Arara da TI Cachoeira Seca, Araweté, Suruwahá e Yanomami, entre outros” (FUNAI, 2018).

respeito e proteção das terras, meio ambiente e cultura desses grupos, assim como para sua integridade física individual e coletiva.

Ainda sobre esse tema, é significativo mencionar que existem diretrizes de proteção para os povos indígenas em isolamento e em contato inicial, elaborado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (2012), como também recomendações para o pleno respeito aos direitos desses povos nas Américas, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2013). Costuma-se empregar variadas terminologias, em referência a esses grupos, sendo as mais usuais: índios bravos, não contactados, povos livres, povos invisíveis, povos da floresta, ocultos, isolados, selvagens, maskos⁷⁷, etc (CASTILLO, 2002).

No tocante à proteção dos povos originários no sistema interamericano de direitos humanos, a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) merece destaque neste estudo. No caso Comunidade *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua* (2001) foi reconhecido o direito à propriedade coletiva dos povos indígenas. A Corte considerou, na oportunidade, que os Estados devem evitar adotar atos que possam afetar a existência, valor, uso e desfrute dos bens situados nas terras que tradicionalmente habitam. Neste julgamento, a Corte declarou que a relação dos índios com a terra não corresponde a uma questão individualista voltada, exclusivamente, para posse ou produção. O relacionamento com o território assume contornos espirituais, que precisam ser preservados para as futuras gerações.

No caso do povo *Saramaka Vs. Suriname* (2007), a Corte Interamericana se pronunciou acerca do direito à consulta dos povos interessados quando os Estados planejam executar planos de investimento em seus territórios. Na ocasião, a Corte IDH assentou que esse dever dos Estados compreende: i) divulgar informações; ii) comunicar constantemente as partes; iii) realizar consultas de boa-fé, por intermédio de procedimentos culturalmente apropriados; iv) interrogar as populações afetadas, de acordo com suas próprias tradições e nos estágios iniciais do plano de desenvolvimento; v) produzir informações claras sobre os possíveis riscos, incluindo-se os ambientais e de saúde, e vi) respeitar aos métodos de trabalho do povo Saramaka para a tomada de decisões (CIMI, 2018, p. 22). Na ocasião desse julgamento, a Corte IDH considerou que havendo atividades de alto impacto nos territórios

⁷⁷ A autora que aponta essa denominação é natural do Peru e os povos em isolamento mais conhecidos no país são os Maschos-Piro, que habitam uma faixa de fronteira com o Brasil. São povos famosos pela resistência física aos que buscam violar seus territórios. Devido a popularidade adquirida, a nomenclatura dessa etnia tornou-se um sinônimo para a expressão “povos isolados” no Peru.

indígenas, os Estados possuem a obrigatoriedade de não apenas consultar, mas de obter o consentimento dos povos interessados.

Segundo o informe elaborado pelo CIMI (2018), as normas internacionais vigentes exigem o consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas, como uma obrigatoriedade nas seguintes ocasiões: i) transferência de terras tradicionalmente ocupadas ou relocação⁷⁸; ii) depósito de materiais perigosos em seus territórios⁷⁹ e iii) execução de planos de desenvolvimento de grande impacto⁸⁰. Preocupada com as consequências culturais e ambientais dos projetos de exploração, extração e desenvolvimento no continente americano, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), confeccionou um relatório que busca identificar os desafios atuais e oferecer recomendações à atuação dos Estados. De acordo com a posição da CIDH (2018, p.2), plano ou projeto extrativista e de desenvolvimento, significa “[...] qualquer atividade que possa atingir o território e os recursos naturais, especialmente as propostas relacionadas com a exploração ou extração destes recursos”. São exemplos, as atividades de monocultura, infraestrutura e exploração de hidrocarbonetos e energia. No mencionado relatório, a Comissão não impede que os Estados prossigam na execução destes empreendimentos, sobretudo quando existe a possibilidade de eles promoverem o desenvolvimento econômico das suas populações. Porém adverte acerca da necessidade de mitigar e prevenir os efeitos negativos às populações tradicionais.

Houve o reconhecimento de que, normalmente, essas atividades exploratórias impactam na violação de vários direitos humanos, como: propriedade coletiva, saúde, vida, meio ambiente, identidade cultural, alimentação e acesso à água, etc. No relatório da CIDH observa-se a frequência com que estes projetos afetam os povos originários. Nesse sentido, estabelece obrigações específicas para os Estados: i) consulta livre, prévia e informada; ii) estudos prévios de impacto socioambiental e iii) benefícios razoáveis compartilhados (CIDH, 2016, p. 5). Também esclarece que elementos devem ser observados no direito à consulta⁸¹. O termo “prévio” refere-se à anterioridade da consulta à aprovação de projeto ou plano; a nomenclatura “livre” pressupõe ausência de coerção estatal ou de terceiros; e a palavra “informada”, o acesso aos povos sobre os riscos do investimento proposto. Acrescenta-se a esses requisitos a elaboração de relatórios por organizações independentes e técnicas, a participação das comunidades nos pareceres técnicos e o compartilhamento dos resultados

⁷⁸ Convenção nº 169 - artigo 16.2 e Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas - artigo 10.

⁷⁹ Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas – artigo 29.

⁸⁰ Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos - Caso Saramaka Vs. Suriname, parágrafo 135.

⁸¹ “Medidas legislativas ou administrativas, suscetíveis de afetar diretamente a direitos, dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais” (CIDH, 2016, p. 5).

com os povos tradicionais. O relatório finaliza estipulando o direito à reparação⁸² justa, imparcial e equitativa, sempre que os direitos dos povos originários forem violados pela não observância das obrigações dispostas na legislação internacional.

No caso *Povos Kalinã e Lokono Vs. Suriname* (2015), restou reconhecida a personalidade coletiva aos povos tribais, como também a relação da propriedade indígena com a proteção ao meio ambiente. Segundo a Corte Interamericana, o regime de uso da terra pelos indígenas é compatível com a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Na sentença, a Corte IDH solicitou ao Estado o reexame dos títulos de domínio das terras tradicionais concedidas a não indígenas. O julgado *Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs Brasil* (2018) é o primeiro que resulta em uma condenação para o Estado brasileiro pela violação de direitos indígenas. A Corte concluiu que a demora excessiva para a conclusão do procedimento demarcatório das terras ancestrais do povo Xucuru comprometeu a segurança jurídica do direito à propriedade coletiva. Estipulou o prazo de 18 meses para a remoção de estranhos na área demarcada, bem como a obrigação de pagar indenizações pelas benfeitorias de boa-fé pendentes, pelo dano suportado pela comunidade e pelos custos judiciais do processo, que teve início em 1989.

Além de todos os tratados internacionais mencionados e das jurisprudências apontadas, existem outros mecanismos de proteção dos direitos humanos. O artigo 22 da Constituição da OIT dispõe de uma estrutura para verificar a implementação de suas convenções pelos Estados. Logo, os governos têm o dever de encaminhar à organização, periodicamente, relatórios informando acerca da adoção interna das convenções ratificadas. Como a estrutura da OIT⁸³ é tripartite, cabe aos Estados encaminharem cópias do relatório aos demais atores. Nessa oportunidade, os demais interessados podem enviar comentários à OIT contestando os termos da figura estatal. Existe também sistema de queixas e reclamações⁸⁴, disciplinado pelo artigo 24 da Constituição da OIT.

Um sistema semelhante são os comitês convencionais das Nações Unidas. O objetivo deles é monitorar a atividade dos Estados, pertinentes aos compromissos internacionais assumidos, examinar queixas, analisar relatórios recebidos pelos Estados-Membros e interpretar os direitos consagrados nos seus principais tratados (CIMI, 2018). Em duas oportunidades, o Comitê de Direitos Humanos proferiu pronunciamentos sobre direitos dos

⁸² Essa matéria foi objeto da Recomendação Geral nº 23, do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial.

⁸³ Governos, empregados e empregadores.

⁸⁴ As reclamações devem ser dirigidas por uma organização profissional de trabalhadores e empregados. Figura entre as condições de admissibilidade das reclamações e queixas, a não execução satisfatória das convenções, por um dos membros que, no passado, manifestou interesse em adotá-las.

povos indígenas. Em uma oportunidade, tratou acerca do direito à autodeterminação (Comentário Geral nº 12). Nesta ocasião impôs obrigações positivas aos governos com o fim de facilitarem o exercício da autodeterminação pelos povos originários. Por intermédio do Comentário Geral nº 23, referiu-se aos direitos nas dimensões individuais e coletivas dos indígenas. Já o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais manifestou-se em esparsas ocasiões sobre povos indígenas, reunindo comentários acerca de: i) direitos culturais relativos à existência como índios (Comentário Geral nº 21), ii) educação (Comentário Geral nº 13), iii) saúde (Comentário Geral nº 14), iv) seguridade social (Comentário Geral nº 19), v) alimentação e água potável (Comentário Geral nº 15) e vi) propriedade intelectual (Comentário Geral nº 17).

Os mecanismos de proteção extra convencionais, em outras palavras, expedientes formulados pela ONU, através de resoluções dos seus mais destacados órgãos e que derivam, em especial, da Carta de Direitos Humanos. Diferenciam-se dos indicados anteriormente porque não foram criados em função de tratados internacionais específicos. Relativos à matéria discutida neste trabalho, povos indígenas, podem ser apontados os seguintes mecanismos extra convencionais para a proteção dos direitos dos povos originários: Conselho de Direitos Humanos, Fórum Permanente sobre Questões Indígenas e Fundo de Contribuições Voluntárias para Povos Indígenas (CIMI, 2018).

O Conselho de Direitos Humanos é o órgão intergovernamental mais importante das Nações Unidas. Foi criado em 2006, pela Resolução 60/251, da Assembleia Geral da ONU, para o fortalecimento dos direitos humanos. Integram o mesmo: a Revisão Periódica Universal – RPU⁸⁵, o Procedimento de Denúncias⁸⁶, o Comitê Consultivo de Direitos Humanos⁸⁷ e os Procedimentos especiais⁸⁸ (CIMI, 2018). O mecanismo de peritos sobre o direito dos povos indígenas é um procedimento especial criado pelo Conselho de Direitos Humanos em 2007, por meio da Resolução nº 6/36. Fornece a este último, informação específica sobre direitos humanos dos povos indígenas. Sua composição corresponde a cinco peritos especializados com mandatos de três anos, prorrogáveis por mais uma vez. Eles celebram encontros anuais, com reuniões abertas aos governos, agências da ONU, relatores

⁸⁵ Criado em 2007, revisa periodicamente, o cumprimento das obrigações em direitos humanos, assumidas por cada Estado da ONU. Compreende três etapas, que se desenvolvem ao longo de quatro anos, são elas: grupos de trabalho, análise e aprovação dos documentos escritos pelos GTs e monitoramento dos resultados (CIMI, 2018).

⁸⁶ Procedimento, no qual qualquer indivíduo ou grupo de indivíduos podem alegar serem vítimas de violações de DH. Aborda transgressões persistentes e generalizadas (CIMI, 2018).

⁸⁷ Criado pela Resolução nº 5/1 (2005), pelo Conselho de Direitos Humanos para a oferta de assessoria especializada à promoção e proteção dos direitos humanos (CIMI, 2018).

⁸⁸ Destaque para a possibilidade de recorrer a esses procedimentos, sem que tenham findados os mecanismos da jurisdição interna. Podem proporcionar respostas imediatas para questões urgentes (CIMI, 2018).

especiais, organizações indígenas, ONGs, etc. Desde 2011, a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas decidiu nomear um relator especial sobre a situação dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais dos Povos Indígenas. Atualmente, essa posição é ocupada pela filipina Victoria Tauli-Corpuz e dentre as suas atribuições estão: i) elaboração de relatórios anuais, ii) visita aos países, iii) comunicações dirigidas aos governos acerca de violações específicas e iv) verificação do cumprimento das recomendações.

O Fórum Permanente para Questões Indígenas da ONU é constituído por 16 peritos independentes e atua como órgão consultivo do Conselho Econômico e Social. Visa discutir diversos temas indígenas, como: desenvolvimento, cultura, educação, saúde, meio ambiente e outros. Para a consecução das suas finalidades são nomeados especialistas em sete regiões socioculturais: Ásia; África; América Central, América do Sul e Caribe; Ártico; Europa Oriental, Rússia, Ásia Central e Transcaucásia; América do Norte; e Pacífico. O Fórum realiza encontros anuais, geralmente no mês de maio, e conta com um número significativo de participantes para a discussão da implementação das recomendações formuladas no encontro anterior (CIMI, 2018).

O Fundo de Contribuições Voluntárias para os Povos Indígenas objetiva garantir a participação da sociedade civil indígena nos dois outros mecanismos não convencionais de proteção dos direitos humanos. Suas fontes de financiamento são variadas, que englobam governos, ONGs e outras entidades públicas e privadas. Está vinculado à Secretaria Geral da ONU (CIMI, 2018).

No plano do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, os instrumentos de proteção aos direitos indígenas mais usuais são: a CIDH e a Corte IDH. As recomendações da primeira e as sentenças da segunda têm impulsionado alterações nas legislações internas. Com a finalidade de atribuir um escopo maior às normas da Convenção Americana, é comum a referência à tratados internacionais do sistema global de DH. Esse subterfúgio ocorre graças às normas interpretativas dispostas no artigo 29 do Pacto San José da Costa Rica (1969), que não permitem interpretações que excluam ou limitem o exercício de qualquer direito ou liberdade, reconhecidos por quaisquer leis dos Estados-Membros ou outras Convenções de que eles participem (artigo 29.b). O papel da Comissão é promover o respeito e a defesa dos direitos humanos no continente americano. Por isso, pode receber queixas individuais, publicar relatórios específicos (por temas e Estados), efetuar visitas *in loco*, elaborar recomendações aos Estados, solicitar medidas cautelares em casos graves e urgentes, provocar à Corte a confeccionar medidas provisórias destinadas aos Estados, atuar perante a Corte IDH nos litígios, etc. A CIDH pode conceder medidas cautelares com a finalidade de prevenir

danos irreparáveis às pessoas ou ao objeto de caso submetido à Corte IDH. Esse assunto está regulado no artigo 25 do seu Regulamento, e preconiza uma atuação, por iniciativa própria e a pedido da parte interessada ou Estado, em contextos de gravidade e urgência, independente do peticionamento de casos. Essas medidas são direcionadas a qualquer pessoa que se encontre sob sua jurisdição e podem ser de natureza coletiva, quando grupo ou comunidade atenda aos requisitos da sua admissibilidade. Na apreciação, a Comissão observará: i) se a situação de risco foi informada às autoridades competentes, ou ainda, o motivo que impossibilitou essa comunicação, ii) se há identificação individual ou determinação do grupo beneficiário da respectiva medida cautelar e iii) se há explícita concordância dos beneficiários quando o pedido for elaborado por terceiros. Entre as ferramentas que dispõe para monitorar o cumprimento das MC, podem ser listadas: “[...] intercâmbio de comunicações; convocatórias a reuniões de trabalho ou audiências no âmbito de visitas in loco, de trabalho da CIDH ou da Relatoria de Países; comunicados de imprensa, informes temáticos ou informes sobre o país particular” (CIMI, 2018, p. 74).

Acerca do campo de investigação da presente pesquisa, em 1 de abril de 2011 a CIDH concedeu medida cautelar aos integrantes das comunidades indígenas da Bacia do Rio Xingu, no Pará – BRA. Naquela conjuntura, os peticionários afirmaram que a vida e a integridade pessoal desses povos estavam em risco. Após provocação, a Comissão solicitou a suspensão imediata do licenciamento ambiental e o impedimento da execução de obras materiais até o completo atendimento de três condicionantes mínimas. São elas: i) realização dos processos de consulta, segundo as obrigações internacionais sobre esse tema já discutidas neste tópico, ii) garantia de que as populações indígenas acessem os estudos de impacto socioambiental do projeto, previamente à consulta e nos idiomas praticados pelos aborígenes e iii) determinação de medidas destinadas a proteção dos povos em isolamento voluntário que habitam a Bacia do Rio Xingu, com atenção ao risco de disseminação de doenças e epidemias. Essa medida foi modificada em 29 de julho de 2011, por meio do argumento de que a discussão em torno do plano de execução da UHE de Belo Monte não é sobre direitos humanos, mas sobre o mérito da decisão política que decidiu adotá-lo. Com isso, excedem-se os limites jurídico-formais das medidas cautelares. Neste instante, a CIDH exigiu, apenas, os seguintes aspectos: i) adoção de medidas para preservar a saúde, vida e integridade pessoal dos membros dos povos em isolamento, como também o desenho e o estabelecimento de medidas específicas para mitigar os efeitos sobre o território, vida e cultura desses grupos invisíveis, ii) meios para assegurar a saúde dos povos contatados, mediante a finalização de programas específicos de saúde

indígena e iii) garantia de rápida regularização das terras indígenas pendentes de finalização do procedimento demarcatório (CIDH, 2011, MC 382/10).

Outro recurso que a Comissão Interamericana apresenta para a proteção dos direitos humanos na América são as audiências temáticas. Nelas são compartilhadas informações sobre temas problemáticos dentro dos Estados- Membros. Ainda no desempenho de suas finalidades, a CIDH pode atribuir mandato específico para os seus integrantes. Nesse sentido, hodiernamente, conta com uma Relatoria Sobre Direitos dos Povos Indígenas. Para encerrar essa análise sobre a esfera internacional dos direitos dos povos indígenas, cumpre esclarecer que a Corte Interamericana possui competências consultivas e contenciosas. O seu Regulamento estabelece a possibilidade de medidas provisórias nos termos do artigo 63.2 da Convenção Americana (artigo 25). Contudo, o pedido deve ser direcionado ao seu presidente, e ela poderá atuar em assuntos ainda não submetidos ao seu exame, através de solicitação da Comissão. A principal diferença, em relação às medidas cautelares da CIDH, é o fato de serem emitidas por um órgão com atribuições judiciais (CIMI, 2018).

CAPÍTULO 3 – A SUSPENSÃO DE SEGURANÇA E A ANÁLISE DISCURSIVA DAS DECISÕES JUDICIAIS NO TOCANTE AO CASO UHE BELO MONTE

Este trecho do trabalho apresenta a suspensão de segurança, suas previsões normativas, natureza (jurídica ou política), hipóteses de aplicação, legitimados a propor, entendimento da jurisprudência atual e regramento processual. Essas informações são o resultado de consulta bibliográfica em livros, no banco de teses e dissertações da CAPES e no Portal de Periódicos. Esse propósito tem como objetivo identificar os pontos de contato entre este aparato jurídico e o dispositivo biopolítico em Agamben. Na sequência são exibidos o aporte metodológico e análise discursiva das decisões selecionadas.

3.1 A SUSPENSÃO DE SEGURANÇA

A suspensão de segurança é um incidente processual, que foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro ao tempo da legislação referente ao mandado de segurança. Ele costuma ser utilizado para afastar liminar ou sentença proferida em desfavor do Poder Público, nas situações que possam comprometer a ordem, saúde, segurança e economia do Estado. Sua primeira aparição remonta ao artigo 13 da Lei 191, de 16 de janeiro de 1936, a norma afirmava:

Art. 13 [...] poderá o **Presidente da Corte Suprema**, quando se tratar de decisão da Justiça Federal, ou da **Corte de Apelação**, quando se tratar de decisão da justiça local, a **requerimento do representante da pessoa jurídica de direito público interno** interessada, para evitar **lesão grave á ordem, á saúde ou á segurança publica**, manter a execução do acto impugnado até **ao julgamento do feito, em primeira ou em segunda instancias** (BRASIL, 1936, artigo 13, grifo nosso).

Neste período, apenas o Presidente da Corte Suprema ou da Corte de Apelação possuíam competência para examinar e decidir o pedido da suspensão de segurança. Outro dado que merece destaque, é que estes detinham o poder para decidir até que momento duraria os efeitos do incidente (julgamento em primeira ou segunda instância). Observa-se que as hipóteses de cabimento eram mais restritas que as verificadas na atualidade, pois a economia não constava no rol da legislação originária (SCARTEZZINI, 2010).

Para compreender o aparecimento da suspensão de segurança na lei do mandado de segurança, realiza-se uma digressão histórica desse aparato legal. Neste sentido, os estudos de Rodrigues (2016) serão significativos. Este postula cinco momentos diversos ao longo da história legal brasileira para o incidente em exame. Em uma primeira ocasião, o autor

identifica as raízes do instituto na *intercessio* do Direito Romano, além dos modelos exteriores⁸⁹ que inspiraram a sua criação pelo legislador brasileiro.

Em Roma⁹⁰, no geral, não havia a possibilidade de reformular a sentença, pois ela adquiria coisa julgada logo após ser prolatada. No entanto, segundo Rodrigues (2016), a execução das decisões podia ser sustada por magistrado de hierarquia superior ou igual, através da *intercessio*⁹¹. Assim, como a suspensão de segurança, esse dispositivo romano paralisava a execução de sentenças sem devolver a análise do mérito ao tribunal *ad quem*.

No Brasil, seu surgimento acompanha o do mandado de segurança (MS), como comentado anteriormente. Este remédio constitucional aparece para oferecer respostas às interpretações ampliativas do *habeas corpus*, dado que este se restringe às liberdades físicas. Durante a elaboração da legislação específica do MS, imperou a ideia de criar um procedimento célere, próximo aos das ações possessórias. Neste sentido, o expediente da suspensão de segurança acabou herdando um processamento rápido, que não exige reanálise da matéria (RODRIGUES, 2016). Embora, inicialmente, regulamentado por meio de normativa específica, o mandado de segurança acabou adquirindo previsão constitucional (artigo 113, §33 CF de 1934). Isso significa que a Constituição de 1934 é o marco constitucional do direito à propriedade indígena, como também do mandado de segurança, que está atrelado à suspensão de segurança.

A segunda fase do incidente, identifica Rodrigues (2016), está compreendida entre a Lei 191/1936 e a Lei 7.347/1985. Ela é caracterizada pela predominância do “Estado Liberal” nos usos da suspensão de segurança. Logo, a ideologia de um Estado pouco intervencionista coincidiu com o emprego excepcional do aparato em estudo. Esse período histórico era marcado pela sedimentação dos direitos humanos de primeira geração. Assim, o emprego da suspensão de segurança seguia a mesma linha de entendimento, abstenção do Estado. E, a partir de 1939, a suspensão de segurança é incorporada ao Código de Processo Civil, que revoga a lei anterior (191/1936). Em termos comparativos, ocorreram poucas mudanças com o CPC/39, dado que o artigo 328 apenas estabeleceu de modo mais claro a sua competência e não definiu prazo para a duração do incidente. A Lei Maior de 1937 não considerou o mandado de segurança uma garantia constitucional e a sua disciplina ficou a cargo do

⁸⁹ “[...] acción de amparo (art. 2º, c, da Lei 16.986/1966) do direito argentino, [...] o artigo 6º, 4 da Ley Organica de Amparo do México, [...] recurso de amparo da Costa Rica (art.41 da Ley de La Jurisdicción Constitucional 7.135)”(RODRIGUES, 2016, p. 70-71).

⁹⁰ No período republicano.

⁹¹ Conceito jurídico que era utilizado tanto pelo direito público como pelo direito privado e que se caracterizava pela intervenção de uma pessoa no curso de um ato realizado por outra autoridade.

CPC/39, até o advento da Lei 1533/1951⁹². Esta última previa o pedido de suspensão de segurança no artigo 13, que declarava:

Art. 13. Quando o mandado fôr concedido e o presidente do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Federal de Recursos ou do Tribunal de Justiça ordenar ao juiz a suspensão da execução da **sentença**, dêsse seu ato **caberá agravo de petição** para o Tribunal a que presida (BRASIL, 1951, artigo 13, grifo nosso).

Em outros termos, a nova disciplina contava com o agravo de petição contra as decisões que acolhiam o pedido da suspensão. No entanto, ela deixou de fixar as hipóteses de cabimento (ameaça à ordem, saúde e segurança), permitindo que esse critério fosse definido pelos presidentes do STF, STJ e outros. Ainda se observa que o artigo 13 restringiu seus efeitos à sentença, excluindo-se as liminares. Contudo, “[...] isso não criou dificuldades para a doutrina e a jurisprudência estenderem o dispositivo às liminares concedidas no mandado de segurança” (RODRIGUES, 2016, p. 78). E o que se verificou nos anos subsequentes foi uma popularização intensa do mandado de segurança, nas circunstâncias mais variadas. Isso fragilizou o Poder Público que, nutrido pela ditadura militar, acabou aprovando um pacote de novas leis, inclusive a Lei 4348/1964, que revogou o artigo 13 da Lei 1533/1951 e introduziu uma nova redação à suspensão de segurança. O seu artigo 4 dizia:

Art 4º Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada e para evitar grave lesão à **ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas**, o Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em despacho fundamentado, a execução da **liminar**, e da **sentença**, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo no prazo de (10) dez dias, contados da publicação do ato (BRASIL, 1964, artigo 4, grifo nosso).

Essa nova normativa para a suspensão de segurança ampliou as hipóteses de cabimento, ao introduzir a economia como nova possibilidade, e atribuiu ao Presidente do Tribunal a faculdade de suspender liminar ou sentença. Nessa passagem histórica, o sistema recursal previsto no CPC/1939 não podia ser aplicado ao mandado de segurança, devido as alterações que foram, anteriormente, adotadas pela lei 1533/1951. Nesse cenário somado ao regime militar, floresceu o emprego da suspensão de segurança. Não existindo recurso próprio previsto na legislação para o uso indiscriminado do pedido de mandado de segurança contra o Poder Público, a saída foi recorrer ao incidente da suspensão, que se manteve com existência legal e simplicidade no procedimento para o seu cabimento. O estabelecimento da lei 4348/1964 propagou a suspensão de segurança em outros procedimentos, nos quais o legitimado passivo era o poder público⁹³. Entretanto, sua ampliação não esteve acompanhada

⁹² Altera disposições do Código do Processo Civil, relativas ao Mandado de Segurança.

⁹³ Artigo 12º, § 1, da Lei 7347/1985; artigo 25º, da Lei 8038/1990; artigo 4º da Lei 8337/1992; artigo 1º, da Lei 9494/1997 e artigo 16º da Lei 9507/1997 (RODRIGUES, 2016, p. 81).

de rigor técnico, pois o legislador não se preocupou em adaptar o incidente às características das novas ações (ação civil pública, ação popular, *habeas data*, ação cautelar, etc). Essa estratégia de propagação era bem-vinda, para o período, porque não devolvia ao presidente os fatos analisados na sentença ou liminar, apenas se impedia os efeitos de decisão apta a afetar o interesse público. Em resumo, “[...] o rito célere, com contraditório angusto e sem uma fase típica para a dilação probatória, resumida à apresentação da prova documental do fato [...] da peça exordial” era perfeito para o momento político que o país vivia. (RODRIGUES, 2016, p. 81).

Em 1992, surge a Lei 8437, que dispõe acerca da concessão de liminares contra os atos do Poder Público. Ela representava a tentativa de barrar as solicitações de medidas de natureza cautelar ou preventiva contra o interesse público, como também aquelas que configurassem flagrante ilegitimidade (artigo 4). Desse modo, deduz-se uma nova extensão nas hipóteses de cabimento da suspensão de segurança. Outra novidade, foi que a legitimidade ativa passou a alcançar o Ministério Público e o parágrafo quarto possibilitava o “efeito cascata” no uso desse incidente (SCARTEZZINI, 2010). Diante da permanência da decisão que se pretendia afastar, caberia novo pedido de suspensão de segurança.

O contexto de exceção não se encerra nesse instante, visto que, para proteger o interesse público, o instituto foi desvirtuado por constantes modificações através da edição de Medidas Provisórias. Essa experiência corresponde à quarta fase histórica da suspensão de segurança (RODRIGUES, 2016). A partir da MP 1984/1999, elas - medidas provisórias - passaram a ser utilizadas como veículos para mudanças no procedimento do incidente da suspensão, como também para a ampliação das situações cabíveis. O fenômeno foi tão intenso que Rodrigues (2016) e Scartezzini (2010) mencionam uma deformação na natureza jurídica da suspensão de segurança. O aparato que surgiu para regular situações excepcionais, passa a ser aplicado em série, buscando satisfazer determinadas vontades políticas⁹⁴ estabelecidas pelo Poder Executivo Federal. Nesta ocasião, havia uma combinação ardilosa entre medida provisória e suspensão de segurança, sempre que mandamentos jurisdicionais pudessem atrapalhar as intenções políticas do período. Apenas a Emenda Constitucional nº 32/2001 conseguiu barrar essas MPs, para se ter uma ideia, isso ocorre na 35ª versão da medida provisória 2180.

As modificações feitas no pedido da suspensão de segurança [...] não foram cirurgias meramente plásticas ou estéticas, mas verdadeiras “mutações genéticas” que chegaram ao ponto de desnaturar o próprio instituto originalmente concebido. Foi tão grande o aumento das hipóteses de cabimento da suspensão de segurança

⁹⁴ Exemplo: privatizações de estatais.

que, não fosse o nome e a identificação do instituto pela própria medida provisória, não seria muito difícil saber que ali, naquela medida provisória, estaríamos diante da suspensão de segurança.” (RODRIGUES, 2016, p. 91).

Dessa maneira, após essas palavras do autor, percebe-se que a utilização corriqueira da suspensão de segurança, diante de questões ambientais e indígenas, tem ocasionado uma verdadeira mudança na natureza jurídica do incidente, bem próximo às conclusões de Agamben (2015), acerca do Estado de Exceção. Cada vez mais contextos atípicos confundem-se com a normalidade, ou ainda, esses extremos liberam suas fronteiras e se embaralham. Por isso, adianta-se ao leitor que o universo de solicitações da suspensão de segurança, no caso UHE Belo Monte, pode ser superior ao corpus identificado. Seu emprego se tornou difícil de ser detectado, ao menos que o resumo da decisão assinale seu uso. Porém, o presente trabalho científico realiza um recorte no número de decisões, que discutiam o pedido da suspensão de segurança para a continuidade das obras da hidrelétrica. O critério adotado consiste na prioridade às deliberações do Tribunal Regional Federal 1ª Região e do Supremo Tribunal Federal, pois a opinião dessas esferas da organização judiciária vincula as inferiores.

Pertinente ao novo Código de Processo Civil – NCPC (2015), há reflexos dele sobre a suspensão de segurança e detecta-se a quinta fase histórica do incidente (RODRIGUES, 2016). O NCPC incorporou novas premissas ao processo civil no país, por intermédio do artigo 1. Neste dispositivo, fica evidente a influência da Constituição ao preconizar que “o processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil”. Logo, exige-se hermenêutica conforme os valores constitucionais, não apenas para as determinações do NCPC/2015, mas também para as demais normas processuais, incluindo -se a Lei 12016/2009, que regula, hodiernamente, a suspensão de segurança no artigo 15. Essa disciplina praticamente reproduziu o texto do artigo 4º da lei 4348/1964, mas algumas novidades podem ser indicadas. No seu artigo 7º, § 1, a novel regra absorveu as teses jurisprudenciais definidas pelos tribunais para o assunto, pois atribui o recurso de agravo de instrumento para as decisões positivas ou negativas do pedido da suspensão. Com isso, possibilitou-se a ambas as partes, legitimados ativos e passivos, paridade de armas diante da questão incidental da suspensão de segurança (SACARTEZZINI, 2010.) E o NCPC/2015 buscou corrigir as omissões deixadas pelo legislador em 2009, a despeito da proximidade com a legislação autoritária. Seu aparecimento promove uma conexão com o surgimento do modelo democrático de processo, pois “é sob esse matiz que deve ser interpretado o instituto da suspensão de segurança, ou seja, todos os precedentes dos tribunais a respeito deste tema

devem formar uma espécie de direito jurisprudencial sobre o tema [...]” (RODRIGUES, 2016, p 97). A ideia do autor é oferecer segurança jurídica ao jurisdicionado, para que não seja surpreendido com novos usos do incidente.

A natureza jurídica da suspensão de segurança já foi bastante questionada pela doutrina. Mas, sua existência depende de um processo prévio, no qual ela surge como questão incidental, que não devolve a matéria em julgamento para o presidente do tribunal competente. Logo, o entendimento como ação e recursos, respectivamente, é afastado. Não se trata de um recurso, porque não dispõe de aspectos cruciais: tempestividade, preparo, tipicidade, devolutividade, etc. A suspensão, na opinião de Scartezzini (2010), não corresponde a um efeito dos recursos, é uma situação jurídica que aparece com a sua interposição. Portanto, eles apresentam a mesma técnica do incidente da suspensão de segurança, ou seja, susta os efeitos da decisão prolatada. Para tanto, aqueles dispõe do atributo do reexame da matéria (efeito devolutivo), enquanto o incidente em apreço emprega o interesse público, como fundamento para a paralização da execução de liminar ou sentença. As possibilidades de cabimento da suspensão de segurança são restritas e estão alheias ao mérito da demanda principal. Sem cognição exaustiva, ela busca atacar, tão somente, decisões que preservem o interesse privado frente ao público. Suas razões não estão no conteúdo jurídico ou antijurídico da decisão, mas na potencialidade de lesividade ao Poder Público. Ademais, caso a suspensão fosse um efeito dos recursos, todos aqueles que não possuíssem tal efeito perderiam essa natureza, a exemplo dos embargos de declaração⁹⁵.

Ana Luísa Celina Coutinho (1998)⁹⁶ sustentava a natureza jurídica de ação cautelar para a suspensão de segurança, porém essa conclusão é afastada por Rodrigues (2016). O autor alega que esse raciocínio é orientado pela finalidade do instituto e não pela sua gênese. Na ocasião, ele chegou a pontuar a necessidade de admitir a existência de uma ação cautelar incidental da suspensão para a sustentação desse argumento. Continua combativo desta ideia, ao dizer que atribuir natureza de ação ao incidente da suspensão é oposto à “tendência de simplificação do processo”, que se encontra prevista no artigo 300 e seguintes do NCPC/2015.

Ainda sobre a natureza jurídica da suspensão de segurança, Rodrigues (2016) alerta que ela não se confunde com o instituto da avocação de causas pelo SFT, que esteve regulado no ordenamento jurídico brasileiro, no artigo 119, I, alínea o, da CF/1969. Esse antigo aparato

⁹⁵ Artigo 1026, *caput*, Novo Código de Processo Civil de 2015.

⁹⁶ COUTINHO, Ana Luísa Celina. **Mandado de Segurança**: suspensão de segurança no direito brasileiro. Curitiba: Juruá, 1998.

possibilitava ao SFT afastar a aplicabilidade de decisões e dar continuidade ao julgamento da ação. Desta forma, ambos se aproximam pela finalidade preventiva, mas se distanciam nas demais características. A suspensão de segurança também não deve ser considerada como uma medida administrativa praticada pelo Presidente de Tribunal no âmbito do seu poder de polícia. Pois, ao ser atribuída tal consideração, estar-se-ia permitindo que uma atividade administrativa sustasse medida judicial, retirando todos os seus efeitos (RODRIGUES, 2016). Caso fosse admitida essa conclusão acerca do incidente da suspensão de segurança, o remédio para atacar sua admissão não seria o agravo de instrumento, mas o mandado de segurança, o que causaria certa confusão, visto que o surgimento da suspensão está conexo à lei do mandado de segurança. Em outros termos, o mandamento para coibir a causa de ameaça e a própria ameaça estariam previstos na mesma legislação (lei do mandado de segurança).

Outro desdobramento do tema é a natureza da decisão que acolhe a suspensão de segurança. Em alguns julgados, o STJ chegou a manifestar o entendimento, de que se tratava de um juízo político. No entanto, sua análise pelo Presidente de Tribunal depende de provocação do Poder Judiciário. O aspecto de não pretender reexaminar a matéria, não abstém sua natureza jurisdicional, apenas o descaracteriza como recurso processual. Com alicerce nessas informações, Rodrigues (2016, p. 105) define o incidente da suspensão de segurança como uma “[...] figura própria, sendo típico incidente processual voluntário, não suspensivo do processo, com finalidade preventiva do risco de grave lesão ao interesse público, que se manifesta por intermédio de uma questão que surge sobre o processo em curso”.

Os requisitos gerais para a propositura do incidente da suspensão de segurança são: i) existir ação em curso, pois como discutido nos parágrafos anteriores, ele não se confunde com a ação propriamente dita; ii) incidir em ações movidas em oposição ao Poder Público; iii) haver decisão contra o interesse público em vigor, e iv) existir provocação, dado que não pode ser concedido de ofício. As hipóteses de cabimento estão descritas no artigo 15º da Lei 12.016/2009 – em sede de mandado de segurança e artigo 4º da Lei 8.437/1992 – ação civil pública, tutela antecipada, tutela específica, ação popular, e outras (RODRIGUES, 2016).

Assim, o pedido da suspensão de segurança promove o aparecimento de um procedimento separado da causa principal em que incide. Neste diapasão, ele possui regras próprias e como todo incidente, enfrenta um juízo de admissibilidade e de mérito. No primeiro são conferidos a competência, legitimidade, tempestividade e os requisitos gerais. No segundo, analisa-se a causa de pedir (ameaça à ordem, economia, segurança e saúde).

No tocante à competência, a regra geral, a confere ao Presidente do tribunal que teria a atribuição para julgar o recurso interposto contra decisão interlocutória ou sentença. Desta

decisão do presidente, que pode negar ou conceder a suspensão, caberá agravo interno para o Plenário ou órgão próprio do tribunal, no prazo de cinco dias. Caso indeferido o pedido originário de suspensão de segurança ou negado o agravo que busca modificar a decisão negatória, será possível um novo pedido de suspensão, direcionado ao presidente competente para o julgamento de recurso especial ou extraordinário (artigo 15, §1). Essa situação é uma espécie de recurso dentro do incidente rejeitado, “[...] sob o falso rótulo de que haveria um novo pedido de suspensão” (RODRIGUES, 2016, p. 136).

Os legitimados à propositura do incidente da suspensão de segurança correspondem a pessoa jurídica de direito público interessada e o Ministério Público. Rodrigues (2016) observa que assim como o conceito de autoridade coatora, no mandado de segurança, foi ampliado pela doutrina e jurisprudência, existe a possibilidade de o mesmo acontecer com a suspensão de segurança. E isso parece se confirmar através de decisões do STJ que tem admitido à equiparação de empresas públicas e sociedade de economia mista às entidades de direito público. Logo, estas herdam a legitimidade para requerer a suspensão de segurança para defesa do interesse público quando existir relação com os aspectos públicos ligados à sua área de atuação. Não importa se a pessoa pública já é parte do processo, pois a legislação não fixa impedimentos para que o pedido de suspensão seja sua primeira intervenção na causa em que surge a questão incidente. Neste instante, deixa de ser um terceiro, hipoteticamente prejudicado, para se tornar parte. Até mesmo entes sem personalidade jurídica podem representar o interesse público violado por decisão interlocutória ou sentença, como Câmaras Municipais. Isto ocorre, porque apesar de despersonalizados, possuem personalidade judiciária.

A explicação para a legitimidade do Ministério Público decorre do enunciado constitucional do artigo 127 CRFB/88, pois o bem protegido pela previsão do incidente da suspensão de segurança é o interesse público, o mesmo que a Lei Maior outorgou ao MP a tarefa de ser guardião. Assim, não seria razoável concluir de maneira adversa, ainda que o legislador não tenha mencionado expressamente, como fez com os demais legitimados. Cumpre observar que, de acordo com o artigo 37 da Lei Complementar 75/1993 e artigo 61 do RISTJ, o Subprocurador Geral da República é o único que pode exercer as funções do Ministério Público no Superior Tribunal de Justiça. Mais um dado sobre a legitimidade é a possibilidade de existirem situações que justifiquem um litisconsórcio durante a propositura do incidente, visto que o interesse público em ameaça pode afetar a atividade de pessoas jurídicas de direito público diversas. Essa possibilidade só poderá ser definida no caso

concreto, visto ser preciso auferir o liame entre o interesse público e o dever institucional das pessoas jurídicas (RODRIGUES, 2016).

Embora a causa de pedir tenha sofrido algumas ampliações desde a origem do instituto em 1936, atualmente, ela se restringe a 4 situações⁹⁷ que passam a ser detalhadas a seguir. A primeira delas corresponde a ordem. Seu conteúdo inclui todas as atividades públicas indispensáveis à execução regular dos serviços públicos. Scartezzini (2010) lembra que existe uma tendência nas decisões que discutem o pedido de suspensão de segurança fundamentado na ordem pública em expandir o significado jurídico do termo para abranger os demais valores protegidos pelo uso do incidente (segurança, saúde e economia). Logo, esta causa de pedir confere segurança ao Estado de Direito, visto que qualquer ameaça de agressão às suas instituições pode ser combatida por um dispositivo previsto no próprio arcabouço jurídico do Estado. Isto avizinha-se das análises de Agamben acerca do Estado de Exceção, conforme discutido no capítulo 1.

Na concepção de Scartezzini (2010) o conceito de ordem pública não pode ser aplicado de maneira deliberada pelos magistrados. Para tanto, faz-se necessário auferir ao lado desse valor, um outro elemento, a ocorrência de grave lesão. Todavia, a ordem não pode ser traduzida em violação à ordem jurídica, por mais estranha que aparente ser a decisão que acolhe o pedido de suspensão de segurança. Isso justifica-se porque o incidente não devolve ao presidente de Tribunal a possibilidade de reanalisar a matéria por completo, mas apenas o fato incidental, “sob pena de estar-se usurpando a competência previamente estabelecida para tanto e, conseqüentemente o princípio do juiz natural” (SCARTEZZINI, 2010, p. 93). Em sentido idêntico, há posicionamento do STJ (2005)⁹⁸ que afirma que “na via excepcional da suspensão não se analisa lesão à ordem jurídica, tampouco erro de julgamento ou procedimento”.

Portanto, os empregos da suspensão de segurança em contextos indígenas não podem suscitar na parte vencida (comunidades originárias), o argumento de comprometimento da ordem jurídica, ou ainda, a violação ao conjunto de direitos aplicáveis a esses povos. Em razão da natureza desse incidente processual e dos entendimentos jurisprudenciais majoritários, confirma-se que a suspensão assume uma postura de dispositivo biopolítico, que captura a vida indígena para conduzi-la a um vazio normativo.

A economia pública representa uma segunda causa de pedir. Parte do seu conteúdo, está estabelecido no artigo 170 e seguintes da Constituição Federal, que fixa como um dos

⁹⁷ Ameaça à ordem, saúde, segurança e economia,

⁹⁸ STJ. EDcl AgRg SS 1.353/RJ, Corte Especial, j. 29.06.2005, rel. Min. Edson Vidigal. DJ29.08.2005.

seus princípios, a defesa do meio ambiente. Recordar-se, que este último equivale ao fator ecológico, elemento que confirma a tradicionalidade das terras indígenas. Logo, decisões, no caso UHE Belo Monte, fundamentadas na possível violação à economia pública são contraditórias, já que a proteção ao meio ambiente permeia o interior do argumento que autoriza a sua violação (economia pública). Segundo Scartezzini (2010) o conceito de economia pública é vasto e costuma ser empregue com muita recorrência pelo Poder Público. O autor comunica que a maioria dos pedidos de suspensão de segurança, baseados na ameaça à economia pública, são justificados por meio da simples demonstração aritmética do impacto do cumprimento das decisões liminares. Apesar do procedimento não exigir discussão de mérito, a comprovação dos efeitos matemáticos precisa ser apresentada para que o juiz possa ter condições mínimas de decidir. Em apertada síntese, não é suficiente a prova de qualquer dano ao erário, pois necessita-se comprovar a potencialidade da lesão que ocorre pela execução de liminar ou sentença. Essa evidência pode ser demonstrada pelo simples cálculo do montante (valor em reais).

A saúde pública corresponde à terceira hipótese de cabimento da suspensão de segurança. Sua disciplina encontra-se no artigo 196 da CRFB/88, que expõe: “a saúde é direito de todos e *dever do Estado*, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à *redução do risco de doença e de outros agravos* e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. Dessa maneira, ao ser uma das atribuições do Estado brasileiro, discute-se a constitucionalidade de decisões que acolhem a suspensão de segurança no caso Belo Monte, pois os seus efeitos para as populações tradicionais estão materializados na tensão “modo de vida tradicional”, identificado por Amanajás Monteiro (2018). Como demonstrado alhures, a construção da hidrelétrica sem interferências legais, possibilitada pela adoção do incidente da suspensão, tem ocasionado situação de insuficiência alimentar às populações indígenas afetadas.

Ao trabalhar os conceitos indeterminados do incidente da suspensão de segurança, Scartezzini (2016) conclui que essa causa, busca proteger todo o sistema de saúde, para que decisões não prejudiquem a coletividade ou parte dela. Ele também aponta a possibilidade de ser utilizada com base na salvaguarda ao meio ambiente. Observa-se que estas duas características são aplicáveis aos povos originários (saúde da população indígena e recursos naturais necessários à continuidade da vida tradicional). Logo, o que se visualiza é uma espécie de desvirtuamento da causa de pedir “saúde”, pois essa só comporta a vitalidade de não indígenas no seu conteúdo. Mais uma vez, o critério raça assinala os que estão incluídos e excluídos do uso do incidente processual em estudo. A vida, ou melhor, a saúde autoriza a

medida excepcional da suspensão de segurança, porque a população é o componente que confere força aos Estados modernos. Os novos tempos fazem a vida proliferar, ao passo que sujeitam os indesejáveis à morte. Dito de outra maneira, preserva-se a integridade vital da coletividade (Povo) e eliminam-se aqueles que causam cisão/fratura na unidade política, os índios.

Por fim, a segurança pública retrata a última causa de pedir da suspensão de segurança. Ela encontra-se prevista no artigo 144 da CRFB/1988, que afirma: “a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da *incolumidade das pessoas e do patrimônio* [...]”. De início, constata-se que seus efeitos, no cotejo de decisões que assinalam o incidente da suspensão contra as populações tradicionais, compromete a disposição constitucional que a define. Como demonstrado no item 2.1 deste trabalho, a edificação da UHE Belo Monte tem lesionado a vida e o patrimônio (território) dos povos indígenas. Uma característica identificada na definição constitucional apresentada corresponde à íntima ligação com a ordem pública, outra causa de pedir da suspensão de segurança. Scartezzini (2010) comunica que são poucas as situações fundamentadas exclusivamente na segurança pública, pois normalmente são combinadas com outros valores (saúde, ordem e economia). Todavia, seu uso no campo de investigação discutido nesta pesquisa revela justamente o inverso da segurança pública, visto que os índices de violência⁹⁹ nas cidades mais afetadas pela construção hidroelétrica aumentaram substancialmente.

Na sequência serão expostas as principais teses jurídicas acerca da suspensão de segurança, sedimentadas nos tribunais de cúpula. Essa atividade acontece, porque a análise discursiva das decisões (item 3.3) se limita àquelas emitidas pelo TRF1^a Região e STF. Isso ocorre, em função da influência, que os entendimentos desses tribunais desempenham nos juízos inferiores e também por serem o último recurso para a discussão da matéria *sub judice*.

A legitimidade de concessionária de serviço público para o requerimento da suspensão de segurança está autorizada por cortes superiores. O alcance de pessoas jurídicas de direito público como legitimados vem sendo ampliado pela atividade jurisprudencial para incluir todos aqueles que representam o interesse público, como os entes privados que desempenham funções públicas, a exemplo de concessionárias que prestam serviços de transporte urbano e saneamento. Nesse sentido, Rodrigues (2016) indica que a posição do STJ reconhece a possibilidade de pessoas jurídicas prestadoras de serviço público (empresas públicas,

⁹⁹ Vide capítulo 1.

concessionárias e permissionárias) ajuizarem o pedido de suspensão de segurança, na defesa dos interesses públicos, sempre que a realização de decisão liminar concorrer para grave lesão à coletividade.

A duração dos efeitos da suspensão de segurança também foi discutida pelos STF e STJ. A compreensão firmada não aceita o pedido do incidente em exame, após o trânsito em julgado dos processos. Como questão incidental, a medida apenas recai sobre ações em andamento, sendo ilógico o seu cabimento em demanda jurídica que não esteja em curso. Não estão previstas na legislação questões incidentais em processos finalizados (RODRIGUES, 2016).

Como discutido em outras passagens desse item, a suspensão de segurança pode se comportar como uma espécie de recurso. No entanto, o posicionamento dos tribunais superiores consiste em admitir essa hipótese, apenas em sede de mandado de segurança. O deferimento do incidente não proporciona a parte vencida o manejo da suspensão de segurança, exceto se houver indeferimento do primeiro pedido ou o acolhimento do agravo de instrumento (RODRIGUES, 2016).

Existem duas situações relativas ao cabimento de recurso especial e extraordinário, que merecem atenção no tocante ao tema da questão incidental da suspensão. A primeira delas discute a possibilidade de utilização de recursos excepcionais contra decisão de presidente de tribunal que acolhe o pedido de suspensão de segurança. Nessa hipótese, o seu emprego não está legitimado, sob o argumento de que as instâncias ordinárias não foram esgotadas e, também, pela ausência de previsão legal. A outra situação consiste nas decisões proferidas, em sede de agravo de instrumento, por órgão colegiado. Neste caso, verificados os requisitos constitucionais o manuseio de recursos especial e extraordinário não encontra óbice. Diferente da primeira, essa segunda circunstância está disciplinada (artigo 4, §4 da Lei 8.437/1992).

Se do **julgamento do agravo** de que trata o § 3o resultar a manutenção ou o restabelecimento da decisão que se pretende suspender, caberá novo pedido de suspensão ao Presidente do Tribunal competente para conhecer de eventual **recurso especial ou extraordinário**. (BRASIL, 1992, artigo 4, grifo nosso).

Não obstante, faz-se necessário auferir a presença da não revisão de fato e prova, pois os recursos excepcionais não comportam esse fim, pois destinam-se apenas as questões de direito. Por esse ângulo, posicionam-se as súmulas 07 do STJ e 279 do STF, ao afirmarem que o simples reexame de prova não enseja recurso especial ou extraordinário (RODRIGUES, 2016).

Na opinião de Rodrigues (2016), a suspensão de segurança não pode ser compreendida como um recurso, pois não objetiva reformar decisão. Ela significa uma prerrogativa

atribuível às pessoas jurídicas de direito público em contextos anormais, marcados pelo risco de grave lesão ao interesse público. Esse incidente não pode ser confundido com os recursos cabíveis contra a decisão proferida, cujos efeitos a suspensão de segurança pretende obstar. Durante a apreciação do pedido de suspensão não se discute o acerto ou desacerto da decisão, verifica-se a presença de alguma das hipóteses de cabimento (saúde, economia, segurança e ordem). Seus efeitos são *ex nunc*, visto que não modifica sentença ou liminar, apenas susta os efeitos da decisão atacada.

Uma das teses consolidadas nos tribunais superiores corresponde à necessidade de prova cabal, não sendo razoável fazer suposições ou conjecturas. Nesse sentido, a simples alegação de ameaça à ordem, saúde, segurança e economia não são suficientes. É preciso demonstrar, mediante provas documentais, a necessidade da suspensão de decisão. O tipo de prova admitida circunscreve-se à documental devido à análise breve/sucinta da suspensão de segurança. Quanto ao efeito multiplicador da suspensão, este resta verificado quando a matéria tem potencialidade de ser repetida em cadeia. No caso em exame, o pedido do incidente processual da suspensão de decisão permeou as ações civis públicas peticionadas contra Belo Monte. Este é mais um fator que solicita direcionar a atenção do estudo para as decisões que acolhem ou rejeitam a suspensão no âmbito das cortes superiores, pois elas tendem a orientar todas as demais.

Encerra-se esse tópico, com o resgate dos comentários tecidos por autores que identificaram o uso da suspensão de segurança contra as populações indígenas. Pádua Fernandes (2018, p.146) destaca que não há uma oposição entre cultura e direito. Contudo, determinadas condições proporcionam a manipulação das garantias jurídicas dos povos indígenas. Mecanismos legais (projetos de lei e emendas à Constituição) e o próprio Judiciário, por meio de “cláusulas de escape”, se projetam nesse sentido. O exemplo oferecido pelo autor consiste na suspensão de segurança, que introduz uma outra racionalidade, distinta daquela que assegura direitos às populações originárias. Nas decisões em que são materializadas, os direitos desses povos não costumam ser questões significativas em relação aos critérios de ordem, economia, saúde ou segurança, apesar desse tipo de interpretação ser possível, conforme discutido nos parágrafos precedentes.

Roberta Amanajás Monteiro (2018) pontua que a eficácia das condicionantes impostas pelas Ações Civis Públicas, propostas pelo MPF no contexto da UHE Belo Monte, restavam cerceadas pelo emprego do incidente da suspensão de segurança. Ela enfatiza a violação ao acesso à justiça pelas comunidades afetadas e denuncia a presença da suspensão de segurança nos projetos desenvolvimentistas que sucedem em TIs.

No caso da UHE de Belo Monte, assim como em outros projetos de desenvolvimento no Brasil, como os casos da UHE de Teles Pires, UHE do rio Madeira e da duplicação da Estrada de Ferro Carajás, **o instituto da Suspensão de Segurança tem sido adotado de forma recorrente pelo poder público.** A utilização do instituto nas ações da UHE de Belo Monte, assim como nos demais casos citados, **permitiu que se operasse a alienação do direito de acesso à justiça.** O efeito suspensivo das decisões pela suspensão de segurança em casos de iminência e gravidade de violação de Direitos Humanos, provoca uma mora processual, consequentemente de justiça, que torna praticamente sem eficácia, sobretudo social, as ações judiciais (AMANAJÁS Monteiro, 2018, p. 85, grifo nosso).

No curso da tese de doutorado, Amanajás Monteiro (2018) registra que o incidente em debate foi empregado em todas as ações judiciais que visavam paralisar as obras de Belo Monte. Mas, realça que esse conjunto de demandas judiciais, na opinião dos povos envolvidos, mesmo não findando a construção da hidroelétrica, teve um papel importante, pois contemplou a busca pela exigência de direitos. O trabalho da autora frisa, que a suspensão de segurança viola o acesso à justiça. Esta dissertação, por sua vez, sublinha um universo maior de direitos violados, bem como a afinidade da suspensão de segurança com as normas de exceção e os estudos de Agamben.

3.2 APORTES METODOLÓGICOS: A ORDEM DO DISCURSO E A ARQUEOLOGIA DO SABER JURÍDICO

Esse estudo é iniciado a partir do axioma foucaultiano que denuncia a participação das práticas discursivas nos processos de subjetivação. O discurso (des)constrói sujeitos, semelhante ao papel desempenhado pelo dispositivo biopolítico em Agamben. Foucault foi um estudioso de temas muito amplos (loucura, prisões, sexualidade, etc), que transitou em campos científicos variados. Assim, justifica-se a pertinência de sua adoção neste trabalho (GREGOLIN, 2016). Seu pensamento, especialmente entre os anos 60 e 80, apresenta uma evolução significativa que pode ser compreendida por meio dos seguintes horizontes: arqueologia do saber, genealogia do poder e genealogia da ética. Todas essas fases se sucederam sem fratura e alguns continuadores de sua obra preferem identificar dois grandes momentos, o arqueológico e o genealógico. No antecedente, realiza um inventário dos saberes para identificar como eles produzem as representações sobre os sujeitos. E no precedente, ele tematiza o poder (GREGOLIN, 2016).

A arqueologia¹⁰⁰ consiste em um procedimento que afasta a metodologia linear das ciências modernas, que tendem a fixar um começo, meio e fim para os objetos investigados.

¹⁰⁰ Machado (1974) sustenta que a arqueologia é mais que um procedimento metodológico.

Através dela, neste trabalho, busca-se compreender como o uso da suspensão de segurança nos processos que versam sobre a construção de Belo Monte foi cristalizado no judiciário brasileiro. O emprego dessa metodologia permite acessar os múltiplos níveis das decisões judiciais e inferir se o incidente processual da suspensão se comporta como dispositivo biopolítico. Neste sentido, a arqueologia é uma técnica viável para o manuseio das sentenças, compreendidas neste estudo como discursos. Por este artifício, pretende-se responder ao leitor como a ideia da suspensão de segurança foi ficando intensa ao ponto de se tornar materialidade, e se o emprego dela, no caso em exame, assume o mesmo comportamento do dispositivo biopolítico em Agamben, controle e dessubjetivação dos indivíduos. No caso de uma resposta afirmativa é possível rememorar a associação entre o índio genérico (Ribeiro) e a figura do *Homo Sacer* (Agamben), discutida no capítulo 1, para descrever a situação dos povos originários do Rio Xingu, após a edificação de Belo Monte.

Para Foucault (2007, p. 49) o discurso “[...] nada mais é do que a reverberação de uma verdade nascendo diante de seus próprios olhos [...]”, ou seja, é um acontecimento. Ele sofre separações para ser catalogado como integrante desta ou daquela área científica. Em sentido análogo, é exequível afirmar que o discurso jurídico integra a ciência jurídica. Logo, nas decisões acerca de Belo Monte sucedem ações que separam o discurso antropológico e ambiental, do discurso jurídico. O mecanismo da suspensão de segurança opera esta divisão científica, rejeitando os estudos de impacto ambiental e os protocolos das comunidades indígenas, e assenta como verdade, que o indígena é empecilho ao crescimento do país, ou ainda, que o mesmo é incapaz para decidir sobre o destino das suas terras tradicionais. Nesta última, pode-se resgatar a discussão sobre o *vitae necisque potestas*, do capítulo 1.

As comunidades tradicionais do Rio Xingu são lugares de fala, corpos onde se realizam alguns discursos do Poder Judiciário brasileiro. O saber jurídico que atua sobre elas tende a objetivá-las e classificá-las, por meio da instituição forense. Essa tarefa é intermediada pelos dispositivos, que desempenham uma função estratégica para determinado momento. Neste exame, o objetivo estratégico consiste em possibilitar sem dificuldades a regularidade das obras de barramento necessárias ao funcionamento da UHE Belo Monte. Já foi exposto que a noção de dispositivo biopolítico foi iniciada por Foucault e, posteriormente, ressignificada por Agamben, que a define como qualquer coisa direcionada ao controle, administração, captura e interceptação dos discursos sobre os seres vivos. No caso em estudo, a suspensão de segurança auxilia, a definir os que estão dentro e os que estão fora da ordem jurídica. Ela permite o controle à distância da vida aborígine; a interdição do índio é operada dentro de um gabinete.

O aparecimento da suspensão de segurança no texto das sentenças e acórdãos é claro, não está velado, portanto não interessa localizar o sentido oculto dessas decisões judiciais. A verdade acerca desse fenômeno jurídico não está nas leis, reside nas práticas efetivas. Por isso, que esta pesquisa se direciona à atividade judicante e aos dispositivos que a ajudam a fabricar realidades, a (des)construir sujeitos. A fotografia do campo de investigação foi registrada por meio da consulta aos processos judiciais que versam sobre a suspensão de segurança, no âmbito do Tribunal Regional Federal 1ª região e do Supremo Tribunal Federal. Para tal fim, foi utilizado como buscador, o item “nome da parte”, e aplicado como filtro do universo pesquisado, o termo “Norte Energia”, pois se trata da concessionária que operou as obras em Belo Monte. Aparecem 113 resultados, no entanto esse número foi reduzido, mediante duas etapas de filtragem, a leitura acerca dos dados gerais do processo, uma vez que interessa a esta pesquisa apenas aqueles que discutem a suspensão de segurança e o foco nas decisões proferidas pelas instâncias superiores (TRF 1ª Região e SFT), visto que seus entendimentos vinculam a atividade dos juízos inferiores; a tabela 2 informa com mais precisão o corpus do estudo.

Confirmando-se a hipótese mais intensa ao problema suscitado, pode-se afirmar que existe algo maléfico no uso da suspensão de segurança contra os povos originários afetados pela construção da terceira maior hidrelétrica do mundo. Como dispositivo, o incidente da suspensão de segurança conduz os aldeados a um espaço de banimento jurídico, nesse campo se tornam vidas nuas. Portanto, há jogos de poder e perigo na atividade cotidiana de julgar, por isso utiliza-se a “Ordem do Discurso” de Foucault (2007).

A produção dos discursos jurídicos enfrenta controle, seleção, organização e distribuição; tarefas mediadas por procedimentos (dispositivos) que buscam conjugar poderes e perigos (FOUCAULT, 2007). Afinal, o discurso corresponde aquilo pelo qual as forças e indivíduos buscam se apoderar. Neste sentido, pretende-se identificar, nas práticas discursivas do judiciário federal no Estado do Pará, se a suspensão de segurança é um desses aparatos de comedimento discursivo. Foucault (2007) desenvolve meios de análise baseados nos procedimentos de rarefação, que atuam nos âmbitos externo e interno dos discursos. Corresponde aos primeiros a interdição, a vontade de verdade e a separação. No segundo grupo estão o comentário, o autor e a disciplina. Na sequência, ele apresenta mais duas séries de meios que possibilitam auferir o controle da mensagem discursiva. Um deles busca determinar as regras que são impostas aos indivíduos, impedindo que certos grupos tenham acesso ao discurso. O outro possibilita analisá-lo em suas condições, jogos e efeitos. Em vista disso, Roberto Machado (1974) comenta que a metodologia de Foucault atravessa múltiplos

níveis. Comporta-se de forma análoga a tarefa de um arqueólogo, pois este escava o sítio em várias camadas buscando encontrar vestígios históricos. Logo, os procedimentos e princípios aqui elencados buscarão desterrar a formação discursiva para localizar os instrumentos de controle (dispositivos) e verificar se a suspensão de segurança é um deles.

A partir dessas informações, passa-se a compreender o significado de cada postulado foucaultiano de rarefação discursiva e como serão aplicados na presente pesquisa. A interdição limita o que pode ser falado e em quais circunstâncias. Ela pode assumir três formas: o tabu do objeto, o ritual da circunstância e o direito privilegiado ou exclusivo de quem fala (FOUCAULT, 2007). Este estudo elegerá as duas últimas maneiras, buscando-se conhecer quem está decidindo, indígena ou não-indígena, e qual o ritual estabelecido pela legislação processual para a propositura, deferimento e indeferimento da suspensão de segurança.

Um dos procedimentos de rarefação que atuam no âmbito externo dos discursos consiste na separação. Sendo assim, a divisão que permeia os discursos/ decisões que serão trabalhadas opõe o selvagem ao civilizado, o nacional que empreende e o que atrasa, além de outras. Esse preceito identifica quem integra os lados do binômio Povo- povo, debatido no primeiro capítulo. Neste sentido, buscar-se, nos acórdãos e sentenças, qual parte dessa cisão mencionada prepondera, os incluídos ou excluídos.

A vontade de verdade possibilita assinalar qual é o desejo de verdade e o suporte institucional e legal que o rege (FOUCAULT, 2007). Desde o império vem sendo fabricado um discurso sobre a ocupação de terras no Brasil, no artigo 12, *caput*, alínea b, da lei 601 de 1850 (ainda vigente), está estabelecido que o governo reservará as terras que julgar necessárias para a fundação de cidades, abertura de estradas e fixação de estabelecimentos públicos. A posse das terras tradicionais pelos povos originários só teve a oportunidade de ser tornada uma plena verdade discursiva em 1988¹⁰¹, porém a noção de propriedade continua sendo falseada por alguns aparatos jurídicos, como o incidente estudado. Conforme foi mencionado no capítulo 2, os direitos indígenas mais afetados pelo emprego da suspensão de segurança são a autonomia e o direito à propriedade. Aquele pelo não respeito aos protocolos das comunidades, pelas mudanças na vida autóctone ocasionadas pelo barramento do rio Xingu, etc. Este pela impossibilidade de consulta prévia, livre e informada. Assim, procurar-se no corpo das decisões judiciais os fundamentos legais que despojam o indígena de seus direitos. Há a possibilidade de serem variados, dado que a suspensão de segurança possui

¹⁰¹ Vide item 2.2.

previsões normativas esparsas, conforme sinalizado no início deste capítulo. Essa vontade de verdade atua “[...] como prodigiosa maquinaria destinada a excluir todos aqueles que, ponto por ponto, em nossa história, procuram contornar essa vontade de verdade e recolocá-la em questão contra a verdade” (FOUCAULT, 2007, p. 20).

Os procedimentos internos se preocupam com as dimensões do acaso e acontecimento, correspondem: ao comentário, ao autor e a disciplina (FOUCAULT, 2007). Nesta perquirição científica, foi adotado o comentário, que é exercido no domínio do discurso, narrando anedotas maiores que as que são contadas. Portanto existem discursos fundamentais ou criadores e os que só repetem e glosam, o deslocamento entre eles não é contínuo, mas desempenha papéis solidários. Os segundos repetem incansavelmente o que já foi narrado, ou ainda, falam pela primeira vez o que já estava dito. A característica mais destacada desse movimento está no acontecimento da volta. Por conseguinte, como será indicado no próximo item, o novo não está no uso da suspensão de segurança, habita no seu retorno continuado em um Estado de Direito. Assim, pretende-se perquirir se as primeiras decisões sobre o uso da suspensão de segurança no caso da UHE Belo Monte são resgatadas pelas posteriores. Observa-se que elas aparecem como “comentários”, reforçando a parte dispositiva da sentença.

O terceiro grupo de mecanismos de controle do discurso exerce-se no nível de quem fala, e fixa as regras que devem ser observadas pelos sujeitos emissores, impossibilitando o acesso de alguns (FOUCAULT, 2007). Por conseguinte, nem todas as áreas do discurso estão abertas. Assim, mediante este terceiro grupo, identifica-se, nos processos judiciais que versam sobre o pedido de suspensão de segurança, os espaços em que aborígenes e não indígenas podem acessar e os papéis (*homo sacer* e soberano) que eles desempenham nesse ambiente.

Na sequência empreende-se o último nível discursivo, composto por 4 princípios: inversão, descontinuidade, especificidade e exterioridade. Por meio deles, dois grandes conjuntos são formulados, um crítico e o outro genealógico. A inversão aponta o jogo negativo do discurso ou o que resta dele após os três grupos de procedimentos informados (FOUCAULT, 2007). Desse modo, procurar-se inferir o que sobrou normativamente após o (in) deferimento da suspensão de segurança. Nesse sentido, faz-se necessário observar o manejo de recursos (agravo de instrumento e novo pedido de suspensão) e a alteração da situação jurídica anterior.

A descontinuidade determina que não existe um discurso ilimitado, contínuo e silencioso. Em suma, o discurso jurídico corresponde a um conjunto de práticas descontínuas, que podem se encontrar ou se excluir (FOUCAULT, 2007). Nesse jogo, podem haver

decisões que contemplem a suspensão de segurança e outras que a ignorem, gerando expectativas. Noutros termos, dentro do universo de decisões analisadas, buscar-se registrar as que atendem e as que rejeitam a suspensão de segurança.

A especificidade concebe o discurso como uma violência praticada contra algo ou alguém (FOUCAULT, 2007). Por intermédio, desse princípio é possível responder ao quesito de que a suspensão de segurança assume a feição do dispositivo biopolítico em Agamben. Discute-se a possibilidade de reação à força institucional desse incidente processual, ou, se ao contrário, ele esteve direcionado ao indígena, envolvendo-o em um espaço de exceção permanente.

A exterioridade equivale a última premissa principiológica. Ela não reconduz a investigação a um núcleo velado e profundo, uma vez que está voltada a própria prática discursiva, sua aparição e regularidade. Através dela, identifica-se as condições externas do discurso (FOUCAULT, 2007). Em sentido paralelo, a suspensão de segurança exige fatores exteriores para a sua aplicação, são eles: grave lesão à ordem, risco à segurança, saúde e economia pública. Assim, foi empreendida a tarefa de identificar os fundamentos que solidificam seu uso nos acórdãos e sentenças proferidos no âmbito do caso UHE Belo Monte. Este é mais um teste para auferir o problema levantado nesta pesquisa, pois os dispositivos biopolíticos tem a função de liberar os sujeitos em um espaço de exceção, removendo-lhes a capacidade de atuarem positivamente.

Esse percurso metodológico finaliza em dois conjuntos, um crítico e outro genealógico. Aquele coloca em andamento o princípio da inversão para identificar os mecanismos de restrição do discurso. Este põe em execução os princípios da descontinuidade, especificidade e exterioridade, a fim de responder como os discursos são construídos e quais as normas que fixam suas condições de aparecimento e expansão. A diferença entre os empreendimentos críticos e genealógicos não está no objeto ou domínio, mas na perspectiva (FOUCAULT, 2007).

Por fim, “[...] a análise do discurso, assim entendida, não desvenda a universalidade de um sentido; ela mostra à luz do dia o jogo de rarefação imposta [...]” (FOUCAULT, 2007, p.70). Logo, esta pesquisa adota um complexo de procedimentos, voltados ao alcance total da prática discursiva (no âmbito interno e externo), já que objetiva iluminar o uso da suspensão de segurança, no caso que envolve a construção de hidrelétrica no Rio Xingu, e inferir se ela se comporta como um dispositivo biopolítico. Esses variados planos de análise ocorrem, porque Roberto Machado (1974) comenta que a análise do discurso em Foucault atravessa quatro níveis.

TABELA 2 – ANÁLISE DO DISCURSO

PROCEDIMENTO	CARACTERÍSTICA	CRITÉRIO	RESULTADO
Interdição (Procedimento externo)	Limita o que pode ser falado e em quais circunstâncias.	Direito privilegiado de quem fala: Indígena ou não indígena? Qual o ritual estabelecido pela legislação processual?	
Vontade de Verdade (Procedimento externo)	Revela o desejo de verdade e o suporte institucional e legal que o rege.	Qual o fundamento legal do pedido da suspensão de segurança?	
Separação (Procedimento externo)	Divisão que permeia os discursos, como a que materializa o sintagma Povo – povo.	Qual parte dessa cisão prepondera na sentença ou acórdão?	
Comentário (Procedimento interno)	Narra anedotas maiores que as contadas.	Houve resgate na sentença de alguma outra decisão, sobre Belo Monte, acerca da suspensão de segurança?	
Terceiro grupo	É exercido no nível de quem fala.	Qual o papel desempenhado pelas partes do processo judicial: <i>Homo Sacer</i> ou Soberano?	
PRINCÍPIOS			
Inversão	O jogo negativo do	Houve emprego de	

	discurso ou o que resta dele.	recursos? A situação jurídica anterior foi alterada?	
Descontinuidade	O discurso jurídico é um conjunto de práticas descontínuas, que podem se encontrar ou se excluir.	A decisão acolheu ou rejeitou o pedido de suspensão de segurança?	
Especificidade	O discurso como prática violenta, contra algo ou alguém.	Possibilidade de reação à decisão. Quais os recursos/meios empregados?	
Exterioridade	Identificar as condições externas do discurso	Quais os fundamentos externos: grave lesão à ordem, risco à segurança, saúde e economia pública?	

Fonte: elaborada pela pesquisadora deste estudo.

TABELA 3 – CORPUS DE ANÁLISE

PROCESSO	NÚMERO ORIGINAL DO PROCESSO TRF 1ª REGIÃO
1	20063903007118
2	4115720104013903
3	421042010413903
4	410722010413903

Fonte: elaborada pela pesquisadora deste estudo.

TABELA 4 – EXEMPLOS DE PROCESSOS QUE RESGATAM O CORPUS DE ANÁLISE COMO FUNDAMENTO

Os processos abaixo indicados apresentaram decisões que resgataram o *corpus* de análise desta pesquisa, com o condão de fundamentarem novos pedidos da suspensão de segurança.

PROCESSO	NÚMERO DO PROCESSO
1	RCL 14.404 MC/DF, 2012
2	25997-08.2010.4.01.3900/PA
3	968-19.2011.4.01.3900/PA

3.3 ANÁLISE DISCURSIVA

A escolha das decisões analisadas não foi aleatória, visto que a leitura de alguns processos¹⁰² permitiu identificar que existem ações que embasam novas decisões. A presente pesquisa examina estas causas, porquanto elas foram emitidas por cortes de alta cúpula e sujeitam toda a atividade judiciária inferior. São quatro processos, um mais antigo, que chegou a ser discutido pelo STF (SLAT 125 STF), e os demais que foram julgados em 2010 pelo TRF1^a Região. Recorde-se que esta data corresponde àquela da obtenção da licença prévia da UHE Belo Monte. Assim, a apreciação destes processos possuía o condão de paralisar as obras, exigir o cumprimento das condicionantes do licenciamento ambiental e não permitir a violação dos direitos das populações originárias.

Em 28/03/2006 foi deferida uma liminar nos autos da Ação Civil Pública nº 2006.39.03.0007711-8, ajuizada pelo MPF contra as Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A (ELETRONORTE). A presente ação buscava obstar o procedimento de licenciamento ambiental, efetuado pelo IBAMA, do projeto Belo Monte, como também declarar a nulidade do Decreto Legislativo - DL nº788/2005, do Congresso Nacional. Os peticionários alegavam vícios insanáveis no referido decreto, como: i) violação dos artigos 170, VI e 231, §3 da CRFB/88; ii) ofensa ao artigo 123 do Regimento Interno do Congresso Nacional, e iii) lesão ao artigo 231, §6 da Constituição Federal. Em suma, os fundamentos eram, respectivamente: i) desrespeito ao princípio de defesa do meio ambiente, que deve ser assegurado pela ordem econômica e ausência de consulta as populações indígenas afetadas; ii) não retorno do projeto de DL à Câmara dos Deputados, após alterações efetuadas pelo Senado Federal, iii) inexistência de lei regulamentadora para a exploração de riquezas naturais nos solos e rios

¹⁰² Naquele universo de 113.

localizados em terras indígenas. Todavia, a medida foi revertida pelo juiz titular da Vara Federal de Altamira em 16/05/2006, que garantiu liberdade à prática dos procedimentos de licenciamento ambiental pela autarquia ambiental, ao passo que assegurou o poder de polícia para a total observância do decreto aprovado pelo Congresso Nacional. Não satisfeito com esse posicionamento do Poder Judiciário, o MPF interpôs agravo de instrumento que concedeu efeito suspensivo à decisão do juiz titular de Altamira. A discussão acabou sendo conduzida à Presidência do STF devido à fundamentação de índole constitucional da demanda principal. Este caso ficou conhecido como SLAT 125 STF.

A causa foi julgada pela ministra Ellen Gracie em 16/03/2007. Figurava entre os fundamentos do pedido de suspensão de segurança feito pela União Federal: i) artigo 25 da Lei 8.038/90; ii) a competência da presidência do SFT para julgar o feito, tendo em vista a ofensa aos artigos 170, VI e 231, §3 da CRFB/88; iii) a possibilidade de demonstrar a razoabilidade da tese defendida pela pessoa jurídica de direito público, e iv) a lesão à ordem pública porque o DL foi elaborado pelo exercício da competência do congresso.

A interdição, consoante os estudos de Foucault (2007) acerca dos procedimentos de exclusão discursiva, foi identificada no presente trabalho através daqueles que possuíam o direito de dizer algo no julgado, de falar qualquer coisa e independente da circunstância. Esses três tipos de impedimentos discursivos se excluíam e se reforçavam, formando uma grade complexa, a SLAT 125 STF. Sem embargo, existiam regiões obscuras nessa decisão, áreas que se multiplicavam ao longo do projeto AHE Belo Monte, tais como as questões raciais. Nesse sentido, o acórdão da presidência do STF não representou um espaço discursivo neutro. Longe disso, edificou um ambiente para o exercício de poderes, o que lhe tornou um exemplo das conclusões foucaultianas sobre o discurso. O pensador comentava a respeito de uma ligação silenciosa entre desejo e poder, além do discurso ter se tornado o objeto mais desejado pelo poderio. O ritual da circunstância que envolveu a construção dessa usina foi um modelo sumário grafado pelo racismo institucional e legal. Também por um conjunto de normas, que não visualizaram o meio ambiente, a saúde indígena, a ordem jurídica e outros valores, como interesses públicos relevantes.

Da mesma forma que o discurso jurídico, a vontade de verdade passou a ser o objeto dos desejos econômicos e políticos do Brasil. Ela atravessou inúmeros processos que discutiam os mesmos fatos da demanda judicial n. 1. Para tanto, apoiou-se em uma outra vontade, elaborada legalmente desde 1936, a suspensão de segurança. O caso estudado exprime que a verdade já não residia no respeito as normas processuais. Ela estava, sobretudo, no próprio conteúdo anunciado, que informava o comprometimento do planejamento

energético do país, caso o empreendimento não fosse viabilizado. Apontava a necessidade de construir 16 usinas para suprir o potencial energético oferecido por Belo Monte. O próximo procedimento de rarefação discursiva, a separação, influenciou na vontade de verdade assinalada. Através de trechos da decisão foi viável identificar os argumentos que eram rejeitados e os aceitos. A ministra avocou a jurisprudência do STF para efetuar um juízo mínimo de deliberação, pois nos graus inferiores de jurisdição, os requerentes alegavam violação a preceitos constitucionais. No interior das atribuições como soberana da questão jurídica, ela considerou prematura decisão interlocutória que impedia o Poder Executivo de realizar consulta às comunidades indígenas. Vale rememorar que esta decisão indicada sustentava o impedimento da oitiva aos povos indígenas, bem como a nulidade da LP devido ao desrespeito ao artigo 231, §§3 e 6 da CRFB/88.

As análises dos processos ns. 2, 3 e 4 possibilitarão concluir que a decisão da causa 1 tornou-se uma narrativa repetida em outros quadros jurídicos. Esse julgado se transformou em um discurso dito indefinidamente¹⁰³, ele esteve na origem de novos atos (processos 2, 3 e 4), que continuam falando dele. Foucault (2007) indicava os textos jurídicos, como exemplos de “comentários” no atual sistema de cultura. No nível do terceiro grupo, foram determinadas as condições para o aparecimento da decisão em apreço e impostas as regras para o indivíduo que a pronunciou. Nesse sentido, a ministra trouxe à tona a lei 8.030/90, que instituiu normas para os procedimentos perante o Supremo Tribunal Federal. Durante a rarefação dos sujeitos (terceiro nível discursivo), indígenas não falaram na decisão, ao contrário, discutia-se a possibilidade de eles falarem nos estudos de viabilidade ambiental.

A inversão foi descrita por meio do jogo negativo dos três níveis percorridos. O que sobrou desse discurso jurídico, que recepcionou o pedido de suspensão de segurança, foi um agravo regimental julgado improcedente em 09/10/2007 devido à perda do objeto (artigo 21, IX, RISTF). No tocante a descontinuidade, ou, não linearidade discursiva, sobre a questão incidental nas ações que questionavam Belo Monte, identificou-se uma medida liminar favorável aos povos indígenas, sucedida de uma decisão proferida por juiz federal titular que interrompeu os efeitos da mesma. Na sequência, foi interposto agravo de instrumento com efeito suspensivo e a matéria foi conduzida ao STF, que acatou o pedido da SS. Quanto à especificidade, uma prática violenta imposta sem revelar uma face possível de identificação às vítimas, esta decisão foi traduzida em violência às comunidades tradicionais. Agressão esta

¹⁰³ O discurso atinente à conveniência do uso da suspensão de segurança no caso Belo Monte.

que se repetiu nas demandas judiciais seguintes, conforme apreciado nos parágrafos precedentes.

A exterioridade foi representada pela ameaça de grave lesão à ordem pública. A magistrada considerou plausível os seguintes argumentos: i) sobrestar o projeto Belo Monte acarretaria comprometimento à política energética do país e consequentemente, a efetivação das políticas públicas esperadas pela sociedade brasileira (Povo), ii) a UHE Belo Monte tratava-se de empreendimento estratégico, genuinamente brasileiro, para a geração de energia elétrica, iii) a sua não realização provocaria altos custos econômicos e ambientais, pois o país iria prescindir da construção de outras 16 usinas com capacidade energética regular, e iv) houve violação ao artigo 49, XVI da CF/88 pelo Poder Judiciário, dado que constitucionalmente quem possui a atribuição para autorizar o aproveitamento de recursos hídricos é o Executivo. A imagem dessa análise discursiva pode ser consultada na tabela que segue abaixo.

TABELA 5 – ANÁLISE DO DISCURSO DO PROCESSO N. 1.

PROCESSO N. 1			
PROCEDIMENTO	CARACTERÍSTICA	CRITÉRIO	RESULTADO
Interdição (Procedimento externo)	Limita o que pode ser falado e em quais circunstâncias.	Direito privilegiado de quem fala: Indígena ou não indígena? Qual o ritual estabelecido pela legislação processual?	Ministra Ellen Gracie. Cognição sumária, marcada pelo intervalo de quase 1 ano entre a medida liminar e a suspensão de segurança julgada pela presidência do STF.
Vontade de Verdade (Procedimento externo)	Revela o desejo de verdade e o suporte institucional e legal que o rege.	Qual o fundamento legal do pedido da suspensão de segurança?	Artigo 25 da Lei 8.038/90, artigo 4º da Lei 8.437/1992 e 267 do RISTF.
Separação (Procedimento)	Divisão que permeia os discursos, como a	Qual parte dessa cisão prepondera na	Na medida liminar – povo. No

externo)	que materializa o sintagma Povo – povo.	sentença ou acórdão?	julgamento do pedido da suspensão de segurança – Povo.
Comentário (Procedimento interno)	Narra anedotas maiores que as contadas.	Houve resgate na sentença de alguma outra decisão, sobre Belo Monte, acerca da suspensão de segurança?	Sim. Suspensões de Liminar nº 1.272-AgR/RJ, Rcl 475/94, Rcl 497/01, SS 2.187-AgR/03, SS 846-AgR/96, SS 1272-AgR/01 e SS 2465/04.
Terceiro grupo	É exercido no nível de quem fala.	Qual o papel desempenhado pelas partes do processo judicial: <i>Homo Sacer</i> ou Soberano?	Ministra – Soberana. Comunidades indígenas: <i>Homo Sacer</i>
PRINCÍPIOS			
Inversão	O jogo negativo do discurso ou o que resta dele.	Houve emprego de recursos? A situação jurídica anterior foi alterada?	Sim. Não.
Descontinuidade	O discurso jurídico é um conjunto de práticas descontínuas, que podem se encontrar ou se excluir.	A decisão acolheu ou rejeitou o pedido de suspensão de segurança?	Acolheu.
Especificidade	O discurso como prática violenta, contra algo ou	Possibilidade de reação à decisão. Quais os recursos/	Agravo Regimental, julgado improcedente em

	alguém.	meios empregados?	09/10/2007.
Exterioridade	Identificar as condições externas do discurso	Quais os fundamentos externos: grave lesão à ordem, risco à segurança, saúde e economia pública?	Ordem pública.

Em 16 de julho de 2010, foi publicado no Diário de Justiça do Distrito Federal o acórdão de dois agravos de instrumento apreciados pela Corte Especial do Tribunal Regional Federal 1ª Região. O número desses julgados são: 219548820104010000/PA e 225342120104010000/PA. Nesta pesquisa, eles passam a ser denominados de processos 2 e 3, respectivamente. Isso ocorre, para tonar didática a leitura das análises discursivas.

O número de origem do processo n. 2 corresponde a 4115720104013903. Através da ferramenta consulta processual, disponível no site do TRF 1ª Região, pode-se acessar o desdobramento dessa causa. Ela iniciou-se com o ajuizamento de Ação Civil Pública, pelo MPF, na Vara Federal de Altamira no Pará, contra a Agência Nacional de Energia Elétrica-Aneel, o IBAMA, a FUNAI e a União Federal. Figurava entre os seus pedidos a suspensão dos efeitos da Licença Prévia 342/2010, expedida pela instituição de proteção ao meio ambiente, e a impossibilidade de realização do Leilão de Concessão do projeto de construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. Uma liminar foi deferida no curso desse processo, em 14/04/2010. O pedido do MPF para uma cognição sumária da ACP, fundamentava-se no *fumus boni iuris* e no *periculum in mora*. Para a demonstração do primeiro requisito ensejador da medida liminar foram citados os dispositivos 176, §1 e 246 da CRFB/88. Para a evidência do segundo, foram alegados: procedimento de licenciamento ambiental em curso, licença prévia emitida, designação de Leilão em 20/04/2010 e publicação de edital nº 006/2009 elaborado pela Aneel em 19/03/2010.

O conteúdo da decisão provisória destacava a possibilidade de frustrar o direito pleiteado pelo requerente, caso não fosse concedida tal medida. Seu teor buscava enfatizar a ausência de regulamentação do preceito constitucional disposto no artigo 176, §1 da CRFB/88. Esse dispositivo informa:

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os **potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo**, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, **na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em** faixa de fronteira ou **terras indígenas** (BRASIL, 1988, artigo 176, grifo nosso).

O constituinte reformador, visto que essa passagem foi resultado da Emenda Constitucional nº 6 de 15/08/1995, dispôs que o aproveitamento do potencial hidráulico em terras indígenas depende de regulamentação em lei ordinária. Essa norma foi compreendida pelo juiz federal de Altamira como de eficácia limitada, não possuindo aplicabilidade imediata, pois conferiu ao legislador o dever de disciplinar a matéria. Entretanto, o mesmo magistrado entendeu que a norma irradia efeitos imediatos, no tocante às disposições em contrário ou inibidoras da vontade constitucional. Assim, a ausência de normatividade posterior regulamentando o assunto, ao passo em que são emitidas novas licenças dentro do procedimento de licenciamento ambiental, contrariam a norma constitucional. O juiz federal de Altamira ainda enfatiza a impossibilidade de regulação da matéria mediante Medida Provisória porque o artigo 246 da Lei Maior comunica que “é vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda¹⁰⁴, inclusive”. Com base nesses argumentos, a medida foi deferida e determinou a suspensão dos efeitos da LP e do edital da Aneel, bem como a abstenção do IBAMA na concessão de novas licenças até a normatização do assunto em lei ordinária.

Os efeitos dessa decisão interlocutória foram suspensos através da deliberação do pedido de suspensão de segurança, direcionado ao presidente do TRF1, desembargador Jirair Aram Maguerian. A parte autora do incidente processual foi a União Federal, conforme os ditames legais da Lei 8.437/1992. Autuado em 15/04/2010, a requerente sustentou que a execução de medida liminar causaria lesão à ordem e à economia pública.

O primeiro procedimento de rarefação do discurso que mereceu ser aplicado a essas informações consiste na interdição. A mesma bloqueia o que está sendo falado, por meio de 3 espécies¹⁰⁵. Segundo Foucault (2007), ela possibilitava revelar o liame entre desejo e poder, dado que o discurso/decisão correspondia a uma localidade privilegiada para o exercício de poderes. No caso em exame, quem agiu nesse ambiente beneficiado não foi um indígena, mas um juiz togado. Em outro trecho da decisão, o presidente do TRF1, naquela oportunidade,

¹⁰⁴ 11 de setembro de 2001.

¹⁰⁵ Tabu do objeto, ritual da circunstância e direito privilegiado ou exclusivo de quem fala.

inferiu que não cabia analisar a natureza da consulta (técnica ou política) às populações originárias afetadas pela UHE Belo Monte. Ele discutiu essa matéria porque a parte passiva da demanda judicial apontava afronta à norma do artigo 231, §3, da CRFB/88. Desse modo, o julgado materializou-se em um campo que traduz lutas de dominação, no qual os povos tradicionais são excluídos, tanto na assinatura do discurso, quanto na produção probatória. O ritual estabelecido para o deferimento da suspensão de segurança correspondeu a uma cognição sumária, que impossibilitava à parte vencida defesa eficiente. No processo, a decisão interlocutória foi publicada em 10/04/2010, mas seus efeitos foram suspensos em 16 de abril de 2010. O presidente do TRF1 entendeu que a ACP não podia ser empregue como via para a debater a omissão do Poder Público. O atalho correto para exigir a regulamentação da norma de eficácia limitada (artigo 176, §2 CF/88) correspondia à Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. Ele ainda verificou que houve violação ao artigo 2º da Lei 8.437/1992, pois a liminar foi proferida sem a oitiva da pessoa jurídica de Direito Público interessada. Na prática, a suspensão de segurança tornou-se um procedimento direcionado ao combate dos meios eleitos pelos povos indígenas para sua defesa enquanto transfere ao Poder Público privilégios, posto que este dispõe de armas processuais para interromper a execução de medidas liminares. Isso possibilitou atestar que as decisões que acolheram o pedido de suspensão de segurança foram violências praticadas contra as populações tradicionais. Mas, como elas não apresentavam uma face legível, foi necessário decifrar a violência por intermédio da biopolítica. Nesse sentido, a filosofia contemporânea revelou o vazio normativo deixado pelo uso do incidente da suspensão.

A vontade de verdade da decisão analisada foi a mesma que atravessou décadas¹⁰⁶, buscar mediante contracautela proteger interesses públicos relevantes (saúde, ordem, segurança e economia). Na suposição do magistrado, essa atividade não representou a sobreposição das razões do Estado aos direitos dos cidadãos. Ele verificou a configuração do *periculum in mora inverso* caso fosse obstado o prosseguimento do empreendimento energético. Na medida em que apontou a deficiência na produção de energia elétrica e as graves consequências à economia pública, concluiu que o empreendimento hidroelétrico não acarretaria em perda territorial às comunidades aborígenes. Para tanto, reuniu o Termo de Referência do IBAMA para elaboração do EIA/RIMA e o ofício nº138/2002 da FUNAI emitido no curso da AHE Estreito. Com base nessas argumentações, o desembargador assinalou a separação do discurso. Rejeitou as sequelas indiretas sobre as TIs Paquiza e

¹⁰⁶ Conforme histórico do incidente da suspensão de segurança disposto no item 3.1.

Arara da Volta Grande do Xingu e desconsiderou as alterações nos modos de vida tradicional, apesar de essas informações estarem presentes no relatório do EIA. Em outras palavras, fixou a quem correspondia os interesses públicos protegidos, ao Povo (unidade política homogênea). Para tal fim, sujeitou o povo (a comunidade indígena, dentre outros atingidos) ao abandono jurídico.

Ao longo de toda a decisão, foram identificados comentários, procedimentos de rarefação interna dos discursos. O juiz fundamentou o acolhimento do pedido de suspensão de segurança na doutrina e jurisprudência sobre o tema. Note-se que, como discursos, os julgados estão sujeitos à descontinuidade. Eles podem acolher ou rejeitar a ideia de suspensão dos efeitos da medida liminar. No caso estudado, houve aprovação das razões de pedir da pessoa jurídica de direito público. Trouxe a luz sequência de interpretações favoráveis ao pedido, desde escritos de José Henrique Mouta Araújo até posicionamentos do STJ e STF. A partir de um deles, foi delineado os limites de uma das causas de pedir, a ordem pública. Na opinião do magistrado, na via estreita da suspensão de segurança não podia ser discutida lesão à ordem jurídica das comunidades indígenas, já que essa devia ser apreciada em meios ordinários. Em relação aos recursos propostos, a publicação do eDJDF demonstra que houve manejo de agravo de instrumento, porém, ele foi indeferido. Em outros termos, o jogo negativo desse discurso, ou o princípio da inversão, não saiu vitorioso.

No terceiro nível dos procedimentos de controle discursivo foram impostas as condições para o seu funcionamento, como também uma série de regras aos indivíduos indígenas para impedi-los de acessarem o discurso. No processo investigado apenas o desembargador acessou o discurso que se materializou na decisão. Esta, por sua vez, decidiu o destino dos povos indígenas afetados por Belo Monte a sujeição à morte física e cultural. Portanto, essas populações personificaram o papel de *sacer* ao passo que o juiz assumiu o protagonismo de soberano dessas vidas nuas.

Pertinente aos fatores externos, os fundamentos da decisão apontaram dois: ordem e economia. Para sustentar grave lesão à ordem, considerou que o empreendimento era de vital importância para a população brasileira e integrava um conjunto de investimentos públicos destinados a dotar o país de infraestrutura energética, apta ao desenvolvimento econômico do Brasil. Em termos de economia, destacou os montantes econômicos ameaçados. Um atraso de 12 meses acarretaria perda de R\$ 50,5 bilhões de reais e o retardo em 24 meses, comprometimento de R\$ 140 bilhões de reais. Também pontou os custos ambientais e financeiros caso fosse necessário buscar outras fontes de geração de energia elétrica, como

termelétricas. Em síntese, a fotografia da análise discursiva do processo n. 2 pode ser visualizada na tabela que segue abaixo.

TABELA 6 – ANÁLISE DO DISCURSO DO PROCESSO N. 2.

PROCESSO N. 2			
PROCEDIMENTO	CARACTERÍSTICA	CRITÉRIO	RESULTADO
Interdição (Procedimento externo)	Limita o que pode ser falado e em quais circunstâncias.	Direito privilegiado de quem fala: Indígena ou não indígena? Qual o ritual estabelecido pela legislação processual?	Desembargador Jirair Aram Meguerian. Cognição sumária, marcada pelo intervalo de 6 dias entre a medida liminar e a suspensão de segurança.
Vontade de Verdade (Procedimento externo)	Revela o desejo de verdade e o suporte institucional e legal que o rege.	Qual o fundamento legal do pedido da suspensão de segurança?	Artigo 4º da Lei 8.437/1992 e 316 do RI TRF 1ª Região
Separação (Procedimento externo)	Divisão que permeia os discursos, como a que materializa o sintagma Povo – povo.	Qual parte dessa cisão prepondera na sentença ou acórdão?	Na medida liminar – povo. No julgamento do pedido da suspensão de segurança – Povo.
Comentário (Procedimento interno)	Narra anedotas maiores que as contadas.	Houve resgate na sentença de alguma outra decisão sobre Belo Monte acerca da suspensão de segurança?	Sim. SLAT 125/PA, processo 1.
Terceiro grupo	É exercido no nível de	Qual o papel	Magistrado –

	quem fala.	desempenhado pelas partes do processo judicial: <i>Homo Sacer</i> ou Soberano?	Soberano. Comunidades indígenas: <i>Homo Sacer</i>
PRINCÍPIOS			
Inversão	O jogo negativo do discurso ou o que resta dele.	Houve emprego de recursos? A situação jurídica anterior foi alterada?	Sim. Não, conforme julgamento do AI publicado no eDJF1 em 19 de julho de 2010.
Descontinuidade	O discurso jurídico é um conjunto de práticas descontínuas, que podem se encontrar ou se excluir.	A decisão acolheu ou rejeitou o pedido de suspensão de segurança?	Acolheu.
Especificidade	O discurso como prática violenta contra algo ou alguém.	Possibilidade de reação à decisão. Quais os recursos/meios empregados?	Agravo de instrumento.
Exterioridade	Identificar as condições externas do discurso	Quais os fundamentos externos: grave lesão à ordem, risco à segurança, saúde e economia pública?	Ordem e economia pública.

O número de origem do Processo n. 3 corresponde a 4210420104013903. Tratava-se, preliminarmente, de uma Ação Civil Pública com pedido de liminar, movida pela OSCIP Amigos da Terra Amazônia Brasileira e a Associação de Defesa Etnoambiental denominada KANINDÉ, contra a União Federal, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e Centrais Elétricas Brasileiras SA (ELETROBRAS),

em 19/04/2010. A ação sustentava que as conclusões do Estudo de Impacto Ambiental do projeto Belo Monte, elaborado mediante avaliação técnica do Ministério de Minas e Energia e da EPE, tinham aprovado a viabilidade da construção de um reservatório de água com área total de 516 km². Com base nos resultados do EIA, o IBAMA concedeu Licença Prévia (LP) para a construção de dois reservatórios, desde que não ultrapassassem os limites previstos nos estudos. Todavia, a imagem de satélite constante do Anexo IV, apêndice C, do Edital do Leilão 06/2009, da ANEEL, registrava que os depósitos instalados possuíam uma área aproximada de 668,10km². Em termos práticos, isso representava uma extensão 29,4% a mais que a autorizada. A liminar foi deferida em 20/04/2010, pelos fundamentos de que a medida simbolizava uma diferença significativa, apta a ocasionar impactos ambientais não previstos, e que o artigo 225, §1 da CRFB/88, tinha consolidado o princípio da precaução em matéria ambiental. Nestes termos, o magistrado considerou nulo o EIA, suspendeu os efeitos do edital nº 6/2009 da Aneel e declarou que ela se absteresse de realizar novos atos administrativos.

Porém, as repercussões da decisão interlocutória foram suspensas pelo incidente da suspensão de segurança, em 27/04/2010. Os requerentes da questão incidental foram a União Federal e a Aneel, que direcionaram o pedido para o presidente do TRF1, Desembargador Jirair Aram Meguerian¹⁰⁷, em face da decisão proferida pelo Juízo Federal da Subseção Judiciária de Altamira – PA. Os substratos legais do pedido foram os artigos 4º da Lei 8.437/1992 e 318 do RITRF - 1ª Região.

O primeiro procedimento de rarefação aplicado ao processo n. 3 consistiu na interdição. Ela está composta por três tipos de jogos que cruzam, reforçam e compensam uns aos outros. No seu âmbito, as informações carecem de determinadas circunstâncias para serem expressas, assim como não é qualquer pessoa que pode falar qualquer assunto. Uma decisão judicial precisa ser proferida por indivíduo dotado de competência para tal finalidade. No exemplo estudado, o julgado que reconheceu o pedido de suspensão de segurança foi proferido pelo presidente do TRF1, pessoa não indígena. O ritual estabelecido se limitou à verificação das hipóteses de cabimento, ou ainda, nos estritos limites da suspensão de segurança.

De acordo com Foucault (2007), a vontade de verdade foi sendo modificada ao longo dos séculos. Ela deslocou-se do ritual de enunciação para o próprio enunciado. A liturgia processual adotada pelo pedido de suspensão de segurança está regulamentada pela Lei 8.437/1992. No processo em análise, as regras processuais se confundiram com o próprio

¹⁰⁷ O mesmo magistrado que julgou o processo 2.

conteúdo que foi anunciado. A novidade, em relação ao primeiro caso consistiu na autorização para estender os efeitos dos Processos ns. 1 e 2 nos autos da presente ação. Isso aconteceu porque a disciplina do artigo 8º da mencionada legislação dispõe que “as liminares cujo *objeto seja idêntico poderão ser suspensas em uma única decisão*, podendo o Presidente do Tribunal *estender os efeitos da suspensão a liminares supervenientes*”.

Quanto ao outro princípio de exclusão, a separação, observou-se que foi desenvolvida uma oposição entre o respeito aos direitos dos povos indígenas e as supostas consequências negativas à ordem e à economia. O juiz afirmou, que a manutenção da liminar ocasionaria tumulto no mercado de distribuição energética, afronta à segurança jurídica, descrédito no país para atrair novos investimentos econômicos e ofensa ao projeto de expansão da oferta de energia elétrica.

O comentário, na opinião de Foucault (2007), assinalava o desnível entre o primeiro texto e os seguintes. No processo n. 3, o magistrado recorreu a julgados anteriores pronunciados por ele. No âmbito do terceiro nível discursivo, manifestam-se os domínios dos poderes e o controle dos acasos. No caso corrente, essas tarefas foram desempenhadas pelo presidente do tribunal, que expressou o medo de tornar inócua as decisões dos processos ns. 1 e 2. Nesse sentido, ele atuou como soberano da questão *sub judice*. Em contrapartida, a parte vencida, que representava as populações tradicionais afetadas pela UHE Belo Monte, assumiu a conduta do *Sacer*, já que restaram expostas à morte.

Quanto aos princípios da crítica discursiva, o material em análise confirmou que houve deferimento da suspensão de segurança. Todavia, isto não é suficiente para atestar uma linearidade nos discursos jurídicos trabalhados, pois os magistrados necessitam fundamentar a questão incidental e avaliar a conveniência do pedido caso a caso. Após a decisão prolatada em 27 de abril de 2010, sobrou à parte vencida a propositura de um agravo de instrumento, que foi negado pelo órgão colegiado do TRF1, conforme publicação do eDJF1 em 16 de julho de 2010. Isso que acaba de ser explicado, corresponde ao procedimento da inversão.

No corpo da decisão, o eminente juiz sustentou a urgência em reconhecer a causa de pedir alegada pela União, visto que o caso estava sendo julgado na data do leilão. Interpretação contrária ao reconhecimento de grave lesão à ordem e economia prejudicaria o certame designado. Logo, esse discurso representou uma violência imposta pelo judiciário às populações originárias. Ele rejeitou a capacidade de exigir o respeito às condicionantes do licenciamento ambiental e às garantias constitucionais aos índios, sob o argumento de que estaria incidindo no mérito da demanda, o que é vedado pela legislação da suspensão de segurança. Pertinente aos acontecimentos externos, que marcaram o nascimento desse

discurso, o desembargador pontuou a ameaça à ordem e à economia. Fundamentou a primeira causa de pedir no comprometimento das atividades da administração pública e destacou o intenso colapso de energia elétrica, que adviria pela execução da medida liminar deferida anteriormente. Na opinião do magistrado, a ofensa à economia pública restou demonstrada nos montantes de 2,7 bilhões de reais para abastecimento de energia em 12 meses ou 40 bilhões de reais para fornecimento ao longo de 15 anos. Isto seria somado ao custo anual de R\$ 3,5 bilhões de reais para a substituição da produção energética de Belo monte por usina de biomassa. Na mesma oportunidade, frisou os custos ambientais relativos às emissões de 29 milhões de toneladas de CO² em trinta anos, correspondentes ao horizonte contratual da UHE no Rio Xingu. Abaixo está um resumo da análise discursiva referente ao processo n. 3.

TABELA 7 – ANÁLISE DO DISCURSO DO PROCESSO N. 3.

PROCESSO N. 3			
PROCEDIMENTO	CARACTERÍSTICA	CRITÉRIO	RESULTADO
Interdição (Procedimento externo)	Limita o que pode ser falado e em quais circunstâncias.	Direito privilegiado de quem fala: Indígena ou não indígena? Qual o ritual estabelecido pela legislação processual?	Desembargador Jirair Aram Meguerian. Uma cognição sumária, marcada pelo intervalo de 7 dias entre a medida liminar e a suspensão de segurança.
Vontade de Verdade (Procedimento externo)	Revela o desejo de verdade e o suporte institucional e legal que o rege.	Qual o fundamento legal do pedido da suspensão de segurança?	Artigo 4º da Lei 8.437/1992 e 318 do RITRF1ª Região

Separação (Procedimento externo)	Divisão que permeia os discursos, como a que materializa o sintagma Povo – povo.	Qual parte dessa cisão prepondera na sentença ou acórdão?	Na medida liminar – povo. No julgamento do pedido da suspensão de segurança – Povo.
Comentário (Procedimento interno)	Narra anedotas maiores que as contadas.	Houve resgate na sentença de alguma outra decisão, sobre Belo Monte, acerca da suspensão de segurança?	Sim. Suspensões de Liminar n. 21954-88.2010.4.01.000 e nº 022487-47.2010.4.01.0000, respectivamente processos ns. 2 e 4.
Terceiro grupo	É exercido no nível de quem fala.	Qual o papel desempenhado pelas partes do processo judicial: <i>Homo Sacer</i> ou Soberano?	Magistrado – Soberano. Comunidades indígenas: <i>Homo Sacer</i>
PRINCÍPIOS			
Inversão	O jogo negativo do discurso ou o que resta dele.	Houve emprego de recursos? A situação jurídica anterior foi alterada?	Sim. Não, conforme julgamento do AI publicado no eDJF1 em 19 de julho de 2010.
Descontinuidade	O discurso jurídico é um conjunto de práticas descontínuas, que podem se encontrar ou se excluir.	A decisão acolheu ou rejeitou o pedido de suspensão de segurança?	Acolheu.
Especificidade	O discurso como prática violenta,	Possibilidade de reação à decisão.	Agravo de instrumento.

	contra algo ou alguém.	Quais os recursos/ meios empregados?	
Exterioridade	Identificar as condições externas do discurso	Quais os fundamentos externos: grave lesão à ordem, risco à segurança, saúde e economia pública?	Ordem e economia pública.

Originariamente, o processo n. 4 correspondia a uma Ação Civil Pública, com pedido liminar, de número 4107220104013903/PA, proposta pelo Ministério Público Federal contra IBAMA, Aneel, Ana e Eletrobrás. A parte dispositiva da decisão interlocutória proferida em 19/04/2010 exigia a suspensão de todos os efeitos da licença prévia nº342/2010, expedida pelo IBAMA, do edital da Aneel nº 006/2009 e dos efeitos da Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica, resolução nº 740/2009 da Agência Nacional de Águas. Ordenava também ao IBAMA e à Aneel que se abstivessem de novos atos. Contudo, no dia seguinte, a eficácia da medida liminar foi interrompida pelo julgamento positivo do pedido de suspensão de segurança realizado pela Aneel. De imediato, identificou-se uma característica que distingue esta ação dos pedidos anteriores. O polo ativo da demanda judicial foi representado pela Aneel, autarquia em regime especial vinculada ao Ministério de Minas e Energia, e não diretamente pela União Federal. O fulcro legal da questão incidental foi o artigo 4º da Lei 8.437/1992 e 318 do RITRF1ª Região.

As duas últimas decisões examinadas foram deliberadas pelo mesmo desembargador. Como mecanismo de rarefação discursiva, a interdição limita quem pode dizer algo, assumindo a forma de direito privilegiado de quem fala e prescrevendo as circunstâncias em que pode ser anunciado o discurso. No processo em estudo, o desembargador Jirair Aram Meguerian foi a pessoa que manifestou o juízo cognitivo acerca do pedido da suspensão. Portanto, o ordenamento jurídico brasileiro determinou que ele possuía a competência exclusiva para falar, naquele momento e diante de causas que buscavam suspender as medidas liminares contra Belo Monte. Com relação ao ritual prescrito para o caso em exame, observou-se cognição bastante sucinta, marcada pelo intervalo de 1 dia entre a concessão da liminar e o seu perecimento diante do acolhimento da suspensão de segurança.

A separação sedimenta uma oposição dentro do discurso. Foucault (2007) destacava a separação entre razão e loucura. Ele aduzia que a palavra do louco em determinadas fases

históricas era rejeitada logo após ser proferida, pois recolhia uma razão ingênua, na visão dos indivíduos são, ou, simplesmente era excluída. No processo em análise, as vozes das comunidades indígenas foram omitidas, embora a supressão da oitiva da pessoa jurídica de direito público tenha despertado a atenção do magistrado no parágrafo 2.1. Foi esse tipo de separação que regeu a vontade de verdade identificada na decisão em exame, que foi traduzida em um sistema de exclusão que se fundamenta no parágrafo 4º da lei 8.437/92. A vontade de verdade não pode existir sem um suporte institucional e legal que lhe legitime. Através do processo n. 4, identificou-se que ela foi exercida em novos discursos, as decisões judiciais. Discursos estes que não comportam a ameaça a interesses relevantes do Estado, mesmo que afrontem direitos fundamentais das populações tradicionais.

As suspensões de liminares nº 21954-88.2010.4.01.000 e SLAT 125 STF foram narrativas repetidas no processo n. 4. Nesse sentido, elementos ditos antecipadamente foram conservados, pois neles acreditou-se haver uma riqueza argumentativa que merecia ser preservada.

O terceiro grupo da análise discursiva proporciona o controle dos discursos, ao disciplinar as condições subjetivas para o seu aparecimento. Trata-se de um procedimento de rarefação dos sujeitos, que determina as qualificações necessárias para acessar os enunciados. A única pessoa autorizada a falar na decisão em exame, como visto no parágrafo precedente, foi o presidente do TRF1. Nessa acepção, ele atua como soberano do discurso acerca do pedido da suspensão de segurança. Vale registrar que o mesmo determinou a interrupção de liminar concedida no curso de ACP, que questionava o procedimento de licenciamento ambiental da UHE no Rio Xingu. Sua atividade conduziu as populações indígenas a um vazio normativo, especialmente quando seguiu tese firmada pelo STJ, relativa à exclusão de ofensa à ordem jurídica na via estreita da suspensão de segurança. Na opinião do respeitável juiz, o incidente da suspensão não tinha o condão de apreciar *error in judicando* na decisão interlocutória impugnada. A SS refere-se ao aspecto processual da demanda judicial originária. Ao se proceder de outra maneira, seria desvio de finalidade. No que se refere à sobra do discurso, ou melhor, ao que restou dele após esse intenso jogo negativo, denominado inversão, não existem informações disponíveis no site do TRF1. No entanto, pode-se afirmar que não houve alterações na situação jurídica examinada, pois os efeitos da LP não se mantiveram suspensos e o leilão de concessão da Aneel foi efetuado.

O lapso temporal entre o pedido de suspensão de segurança aceito e a data em que a medida liminar contestada foi publicada correspondeu a um dia. Desta forma, o discurso foi uma prática imposta, que pode ser traduzida em violência aos povos indígenas. Diante da

indisponibilidade de informações sobre recursos interpostos, foi possível concluir que o mundo jurídico não apresentou uma face legível às populações originárias afetadas pela UHE Belo Monte.

Ao longo da suspensão de liminar em análise, foi possível observar a reprodução de julgados e referências doutrinárias acerca do incidente da suspensão de segurança. Pertinente à descontinuidade, Foucault (2007) afirmou que não existe um grande discurso ilimitado, contínuo e silencioso. O não dito acerca do processo n. 4 foi o fato dele ter sido uma prática descontínua, que por vezes reproduz e por outras ignora os demais discursos. A respeito deste caso, os processos ns. 1e 2 foram transpassados e o n. 3 desprezado.

As condições externas que possibilitaram este discurso foram a lesão grave à ordem e à economia. O magistrado considerou grave, pois observou que haviam riscos de irreparabilidade à sociedade brasileira. Endossou esta alegação por meio de trechos de um artigo chamado “Impasse Ambiental, publicado pelo Correio Braziliense em 17 de abril de 2010. Esta matéria jornalística procurava desenvolver raciocínios que convencessem o leitor acerca da conveniência da UHE Belo Monte. O desembargador asseverou que a construção da usina buscava assegurar o abastecimento de energia elétrica às famílias brasileiras. O apagão de 2001 fora uma pequena demonstração do comprometimento a ordem administrativa em geral, tendo em vista que alguns serviços públicos tiveram de ser paralisados. Sustentou possíveis prejuízos à economia, porque o atraso no leilão ocasionaria prejuízo na casa dos milhões de reais, perdas econômicas pela mudança na fonte geradora de energia e danos ao meio ambiente, pois, segundo o mesmo, termelétricas causam estragos superiores aos deixados pelas hidrelétricas.

TABELA 8 – ANÁLISE DO DISCURSO DO PROCESSO N. 4.

PROCESSO 4			
PROCEDIMENTO	CARACTERÍSTICA	CRITÉRIO	RESULTADO
Interdição (Procedimento externo)	Limita o que pode ser falado e em quais circunstâncias.	Direito privilegiado de quem fala: Indígena ou não indígena? Qual o ritual estabelecido pela legislação processual?	Desembargador Jirair Aram Meguerian. Uma cognição sumária, marcada pelo intervalo de 1 dia entre a medida

			liminar e a suspensão de segurança.
Vontade de Verdade (Procedimento externo)	Revela o desejo de verdade e o suporte institucional e legal que o rege.	Qual o fundamento legal do pedido da suspensão de segurança?	Artigo 4º da Lei 8.437/1992 e 318 do RI TRF 1ª Região
Separação (Procedimento externo)	Divisão que permeia os discursos, como a que materializa o sintagma Povo – povo.	Qual parte dessa cisão prepondera na sentença ou acórdão?	Na medida liminar – povo. No julgamento do pedido da suspensão de segurança – Povo.
Comentário (Procedimento interno)	Narra anedotas maiores que as contadas.	Houve resgate na sentença de alguma outra decisão, sobre Belo Monte, acerca da suspensão de segurança?	Sim. Suspensões de Liminar n. 21954-88.2010.4.01.000 e SLAT 125 STF, respectivamente processos ns. 2 e 1.
Terceiro grupo	É exercido no nível de quem fala.	Qual o papel desempenhado pelas partes do processo judicial: <i>Homo Sacer</i> ou Soberano?	Magistrado – Soberano. Comunidades indígenas: <i>Homo Sacer</i>
PRINCÍPIOS			
Inversão	O jogo negativo do discurso ou o que resta dele.	Houve emprego de recursos? A situação jurídica anterior foi alterada?	Não foi possível auferir. Em virtude do início de operação da UHE Belo Monte é possível concluir que não.

Descontinuidade	O discurso jurídico é um conjunto de práticas descontínuas, que podem se encontrar ou se excluir.	A decisão acolheu ou rejeitou o pedido de suspensão de segurança?	Acolheu.
Especificidade	O discurso como prática violenta, contra algo ou alguém.	Possibilidade de reação à decisão. Quais os recursos/meios empregados?	Agravo de instrumento. Não foi possível identificar.
Exterioridade	Identificar as condições externas do discurso	Quais os fundamentos externos: grave lesão à ordem, risco à segurança, saúde e economia pública?	Ordem e economia pública.

CONCLUSÕES

O itinerário dessa pesquisa foi projetado em três capítulos e suas grandes lógicas. Neste instante, cumpre a pesquisadora arrematar o problema condutor da presente dissertação, o de que o uso do incidente da suspensão de segurança, pelos tribunais nacionais, contra as populações originárias de Belo Monte, comportou-se como um dispositivo biopolítico. Isso, sem pretender esgotar definitivamente o tema, pois a realidade jurídica brasileira tem revelado novos empregos da suspensão de segurança e outras populações tradicionais possivelmente afetadas. Desse modo, o corrente estudo exercitou um profundo exame técnico sobre o tema, delimitando-o às comunidades indígenas impactadas pelo barramento do Rio Xingu, no Pará. Para tal finalidade, a investigadora se posicionou em um lugar que permitiu mirar esta proposta de pesquisa de maneira crítica e não contemplativa, deixando escapar os detalhes e pequenas constatações, visto que estas foram exaustivamente abordadas ao longo dos capítulos.

As observações destacadas nessa conclusão foram aquelas que se sobressaíram ao longo do percurso analisado, e que receberam a alcunha de lógicas, visto que a biopolítica de

Agamben e a análise discursiva de Foucault foram as maneiras específicas de raciocinar o tema abordado. Elas não estiveram pautadas em conceitos vagos, desprendidos dos fatos concretos. Ao revés, permaneceram sensíveis à violência suportada pelos povos ameríndios desse país. Para solucionar o aparente conflito entre um objeto de pesquisa eminentemente latino americano e um aporte teórico europeu, foram empregados escritos antropológicos acerca das populações aborígenes na América do Sul, especialmente os trabalhos de Pierre Clastres e Darcy Ribeiro.

A pesquisa elegeu como metodologia a análise do discurso de Foucault, porque preocupou-se com este momento. Dito de outra maneira, buscou definir uma ferramenta apropriada às fotografias aéreas, ou um recurso que capturasse a área investigada de baixo para cima, escavando em todos os níveis os principais discursos jurídicos proferidos no contexto examinado, a UHE Belo Monte. Este estudo se propôs a analisar quatro julgados devido a posição de destaque que eles ocuparam no universo investigatório escolhido, sendo constantemente reproduzidos em outros processos judiciais como fortes fundamentos para o deferimento de novos pedidos da suspensão de segurança. Os discursos anteriormente anunciados coincidem com os mais recentes, retroalimentando-se. Isso significou dizer que as decisões judiciais apreciadas foram acontecimentos, conforme preconizava Foucault, que surgiam diante dos olhos de toda a sociedade brasileira, atravessados por dispositivos que controlavam seus acidentes, edificavam verdades e desconstruíam sujeitos.

Isto posto, a *primeira grande lógica* foi exteriorizada no Capítulo 1, correspondia ao conteúdo do Direito brasileiro, permeado por mecanismos que o desativaram, como a suspensão de segurança. O ponto complexo dessa constatação foi o fato dela ter estado simultaneamente dentro e fora do ordenamento jurídico brasileiro, capturando os indígenas e controlando seus gestos e vidas. Na primeira parte deste capítulo, a biopolítica auxiliou a lançar luz sobre a relação entre Estado nacional e sociedade brasileira. Este vínculo assumiu a forma Estado – Povo brasileiro, o que se configurou em um aspecto identitário, como também segregacional, dado que o amálgama de raças, como pronunciava Darcy Ribeiro a respeito do Brasil, contemplava aqueles que foram abandonados (povo). O princípio que assinalou os sujeitos incluídos e excluídos foi o racismo¹⁰⁸, e o propósito da política contemporânea foi alcançar um povo sem cisão, ou ainda, uma unidade política homogênea. O fator que atravessou essas duas afirmações foi a população, que antes era concebida como fonte de

¹⁰⁸ Achille Mbembe, na obra *Crítica da Razão Negra* (2014), informa que o racismo está pautado na negação da humanidade do outro. No presente trabalho, pode-se dizer que o racismo compreende a rejeição da humanidade dos indígenas.

enriquecimento e passou a ser a força motriz dos Estados modernos, inclusive do Brasil. Por isso, a vida em todos os seus aspectos e incluídas quaisquer formas de manifestação de vida, tornou-se o interesse precípua dos governos. Essa etapa histórico-política se apropriou dos processos de natalidade, fecundidade, morbidade, longevidade e outros, de todos os grupos humanos, inclusive os indígenas, e foi traduzida pelas fórmulas “fazer viver, deixar morrer” e “expostos à morte”.

Apesar do destaque que a vida recebeu na política contemporânea, seu significado nem sempre foi expresso pela mesma acepção. Agamben resgatou dois termos gregos para explicá-la, *bíos* e *zoé*. O primeiro informava uma vida qualificada, comum aos grupos humanos. A segunda exprimia uma forma de vida simples, comum a todas as espécies. A partir disso, ele formula um terceiro conceito, o de vida nua, que foi mediatizado neste estudo através da transfiguração étnica de Darcy Ribeiro. O conceito de vida nua externa aquela que ocupa uma zona de indistinção e é caracterizada pela matabilidade e impunidade na matança, tal qual o índio genérico, personagem que se distanciou do *ethos* tribal original e não se dissolveu na comunhão nacional, tornando-se um sujeito exposto à morte física e cultural. Logo, essa foi uma das consequências apontadas no capítulo 1º, ao emprego da suspensão de segurança contra as populações indígenas afetadas por Belo Monte.

Na sequência, destacaram-se os exames sobre conceitos-chaves do projeto Homo Sacer de Agamben, tais como: dispositivo, Estado de Exceção, força-de-lei, *tulmultus*, campo, etc, e as suas relações com o objeto da presente persecução acadêmica. Vale lembrar que a noção de dispositivo está conectada aos processos de (des) subjetivação. O autor italiano formulou seu significado por meio de uma antiga expressão grega (*oikonomia*), que alcançou a modernidade por intermédio da tradução de padres da Alta Idade Média. Essa designação exprime a doutrina Cristã da Trindade, na qual a divisão de Deus assinalava a perfeita administração da casa (*oikos*), do mundo terreno, e a fratura entre ser e ação. O vocábulo dispositivo chegou aos tempos hodiernos para ativar os processos de subjetivação, já que do seu embate com os seres vivos não surgiram sujeitos reais, apenas espectros. Assim, Agamben conceituou o dispositivo biopolítico como qualquer coisa que tenha de algum modo a capacidade de capturar, interceptar e controlar os gestos, condutas, opiniões e discursos sobre os indivíduos. Dessa maneira, quando a suspensão de segurança recaía em cima das comunidades indígenas afetadas por Belo Monte, ela impulsionava o fenômeno da transfiguração étnica, ao anular as identidades originárias e substituí-las pela máscara de índios genéricos.

Outro ponto identificado foi o vazio normativo deixado pelo uso do incidente da suspensão. Neste espaço desabitado pelo direito, prática e lógica se distanciaram, cedendo espaço à uma violência irracional que exibiu o índio à morte em um duplo sentido, física e cultural. Aquela devido aos efeitos diretos e indiretos sobre os seus territórios e o comprometimento na produção de alimentos. Esta porque desfeito o liame especial com a terra, as manifestações que os tornavam socialmente diversos da sociedade hegemônica foram prejudicadas. Observou-se, que aquilo que havia sido registrado na ordem jurídica, a suspensão de segurança, era algo exterior a ela, e que possuía o condão de suspendê-la. No ato de cessação dos direitos humanos fundamentais dos povos indígenas, a decisão que acolhia o pedido incidental comportava-se com robustez superior a legislação interrompida, sem ter se tornado lei no sentido estrito. Em resumo, esses julgados adquiriram força-de-lei, ocasionando um hiato no direito para socorrê-lo diante de um *tulmultos*, descrito por Agamben como uma situação anormal que espelhava ameaça à ordem, economia, saúde e segurança, ou ainda, lesão grave aos interesses públicos e ao Estado de Direito.

A *segunda lógica* esteve registrada no Capítulo 2, foi concernente a um espaço desabitado pelas normas jurídicas. Segundo os pressupostos de Agamben, este lugar representou a dimensão constitutiva do Direito, uma localidade prevista pelo ordenamento jurídico, mas situada em posição marginal a ele. Neste ambiente, práticas atrozes contra os autóctones podiam ocorrer sem consequências penais e civis. A vida que ocupava esse campo estava totalmente sujeita ao óbito, revelando a face mais tenaz da política atual, prescrever o direito e, simultaneamente, fabricar a morte.

Durante esta parte da dissertação, o leitor teve acesso a um breve histórico do AHE Belo Monte, assim como quais as comunidades ameríndias atingidas e a situação jurídica de suas terras. Para a surpresa da pesquisadora, a obra foi iniciada após a regularização da maioria dos territórios indígenas atingidos, direta ou indiretamente, pela estrutura da usina hidrelétrica. Porém, isso não prejudicou o desenvolvimento da pesquisa, ao contrário possibilitou conclusões bastante alinhadas ao marco teórico adotado. Ter havido o reconhecimento formal do direito à posse coletiva não garantiu aos povos originários de Belo Monte o pleno gozo desse direito e dos seus desdobramentos, como o direito à autonomia cultural, direito à consulta livre, prévia e informada, direito à diferença, direito à alimentação, direito à saúde, etc. Com isso, materializou-se o sintagma inclusão-exclusão de Agamben.

Para a evolução deste capítulo, foram destacados os principais direitos dos povos indígenas afastados pelo emprego da suspensão de segurança. Inicialmente, percorreu-se o âmbito interno, com destaque na atividade judicial brasileira, mediante as teses do marco

temporal e esbulho renitente, e os direitos insculpidos pela Constituição Federal de 1988. O trabalho assinalou novas balizas para o direito à propriedade indígena, a Carta Régia de 1611 e a Constituição Federal de 1934. Em seguida, dedicou-se ao exame de coligar os direitos e principais documentos disponíveis na seara internacional, para a defesa das populações tradicionais, sublinhando a Convenção nº169 da OIT, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007) e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2016). Nesse trecho, a jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos ganhou notoriedade, sobretudo a MC 282/2010 da CIDH, que se arriscou a paralisar o empreendimento de Belo Monte. Seu deferimento contra o Estado brasileiro acarretou uma série de consequências para a OEA, ameaças de cortes orçamentários, abandono ao sistema pelo Brasil, etc. A medida não se sustentou e foi suspensa, criando nova jurisprudência para megaprojetos em áreas indígenas, sem consulta prévia as populações interessadas.

Por fim, a *terceira grande lógica* esteve sedimentada no Capítulo 3. Ela concentrou-se em demonstrar que os usos do incidente da suspensão de segurança para a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, livres da observância às leis ambientais e indigenistas, assumiram a feição de um dispositivo biopolítico. Dado que, este foi compreendido na presente pesquisa, como um aparato que interceptou e controlou os discursos jurídicos acerca da vida indígena habitante das proximidades do Rio Xingu impactadas pela edificação da UHE.

Essa afirmação restou evidente, pela maneira com que os discursos sobre o desenvolvimento nacional, potencial energético e povos indígenas foram anunciados nas decisões judiciais em que a questão incidental era discutida. Eles eram bastante representativos dos interesses do Povo brasileiro, mas excluía as predileções dos povos originários, ocasionando a estes últimos a personificação do *Homo Sacer*. Outro forte indício, foram os processos de des(subjetivação) suportados pelos povos indígenas do Rio Xingu. Esse fenômeno foi ativado pelo emprego do aparato jurídico em exame e ficou perceptível nas alterações nos modos de vida dessas comunidades originárias.

Para demonstrar esses dados, o primeiro trecho desse capítulo, buscou expor a legislação pertinente ao incidente da suspensão de segurança, suas hipóteses de cabimento, principais teses nos tribunais de cúpula, natureza jurídica, e outras características. A intenção foi demonstrar as aproximações com os estudos de Agamben acerca do Estado de Exceção. Nos julgados que acolhiam o pedido da suspensão, as decisões monocráticas dos presidentes de tribunais nacionais adquiriram mais vigor que as garantias insculpidas no texto constitucional, passando a serem escritas como decisões com força-de-lei. As condições que franquearam seu emprego, foram análogas às que possibilitavam a emissão do *consultum*

ultimun pelo Senado no antigo Direito Romano, ou seja, as emergências do Estado. Nos episódios de desordem e agitação, como a ameaça de colapso energético e lesão à economia, o emprego da suspensão de segurança estava autorizado pelo ordenamento jurídico. Ao soberano da questão fortuita apresentada pela pessoa jurídica de direito público, no curso das Ações Cíveis Públicas movidas pelo MPF, era indiferente a quem recaía a decisão que interrompia o direito, pois a necessidade (interesse público) exigia sua adoção.

Posteriormente, o leitor pôde compreender a análise discursiva de Foucault e quais os critérios desenvolvidos pela pesquisadora para o seu emprego neste trabalho. Foram percorridos os quatro níveis discursivos e suas definições. Em seguida, os processos selecionados passaram pela averiguação definida previamente. O resultado dessa apuração confirma o problema identificado e revela detalhes da suspensão de segurança como aparelho biopolítico de subjetivação. Os julgados eleitos para esta dissertação foram compreendidos como discursos jurídicos que desconstruíram os sujeitos originários residentes nas proximidades do Rio Xingu, no Pará. Em síntese, esses vereditos judiciais se tornaram verdadeiras práticas de violência contra os povos indígenas, encobertas pelo aspecto de legalidade.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

AGAMBEN, Giorgio. **HOMO SACER**: o poder soberano e a vida nua. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

AGAMBEN, Giorgio. **Meios sem fim**: notas sobre a política. Tradução de Cláudio Oliveira. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

AGAMBEN, Giorgio. **O que é contemporâneo? e outros ensaios**. Tradução de Vinicius NicastroHonesko. Chapecó: Argos, 2009.

AGAMBEN, Giorgio. **O que Resta de Auschwitz**: o arquivo e a testemunha (Homo Sacer III). São Paulo: Boitempo, 2008.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS. **Directrices de Protección para Los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de La Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay**. Fevereiro de 2012.

AMANAJÁS Monteiro, Roberta. **“QUAL DESENVOLVIMENTO? O DELES OU O NOSSO?”: A UHE DE BELO MONTE E SEUS IMPACTOS NOS DIREITOS HUMANOS DOS POVOS INDÍGENAS**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. 2018.

ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaración Americana sobre los derechos de los Pueblos Indígenas**. 7 de junho de 2016. OEA.SER/PAG. Doc. 5537/16.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas Sobre o Direito dos Povos Indígenas**. Março de 2008.

ÁVILA, F. **Direito e Direitos Humanos**: Abordagem Histórico-Filosófica e Conceitual. Curitiba: Apparis, 2014.

BARBOSA, Samuel. Introdução. In: BARBOSA, Samuel; CUNHA, Manuela Carneiro da. (Org.). **Direitos dos Povos Indígenas em Disputa**. São Paulo: Unesp, 2018, p.11-15.

BARBOSA, Samuel. Usos da História na Definição dos Direitos Territoriais Indígenas no Brasil. In: BARBOSA, Samuel; CUNHA, Manuela Carneiro da. (Org.). **Direitos dos Povos Indígenas em Disputa**. São Paulo: Unesp, 2018, p.125-137.

BERMANN, Célio. **O Projeto da Usina Hidrelétrica Belo Monte**: a autocracia energética como paradigma. Novos Cadernos NAEA, v. 15, n. 1, p.5-23, 2012.

BRASIL. **Código Civil de 1916**, lei 3.071/1916. DF: Planalto, 1916. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Código de Processo Civil de 1939**. Brasília: Planalto, 1939. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1608.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 785/2005**. Brasília: Câmara 2005. Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-785-25-agosto-1969-375429-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Decreto nº 1775/1996**. Brasília: Planalto, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1775.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Decreto nº 30822/1952**. Brasília: Câmara, 1952. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-30822-6-maio-1952-339476-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Decreto nº 4388/2002**. Brasília: Planalto, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6040/2007**. Brasília: Planalto, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Diário Eletrônico da Justiça Federal da Primeira Região- eDJF1**: anexo II, Nº136 de 16 de julho de 2010. Brasília: TRF1, 2010. Disponível em: <<https://edj.trf1.jus.br/edj/discover>>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Estatuto de Roma, decreto 4388/2002**. DF: Planalto, 2002. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Lei 13.123/2015**. Brasília: Planalto, 2015. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13123.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Lei 191/1936**. Brasília: Câmara, 1936. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-191-16-janeiro-1936-543259-publicacaooriginal-53414-pl.html>>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Lei 2889/1956**. Brasília: Planalto, 1956. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L2889.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Lei 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do índio. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6001.htm>. Acesso em: 02 de junho de 2018.

BRASIL. **Lei 601, de 18 de setembro de 1859**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em: 15 de junho de 2018.

BRASIL. **Lei 7347/1985**. Brasília: Planalto, 1985. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Lei 8.437/1992**. Brasília: Planalto, 1992. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8437.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição 3.388-4**. Julgamento do Caso Raposa Serra do Sol, 2010. Disponível em:< www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianticiastf/anexo/pet3388ma.pdf>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Constituição de 1934**. Brasília: Planalto, 1934. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Constituição de 1969**. Brasília: Planalto, 1969. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Decreto Lei nº788/2005**. Brasília: Câmara, 2005. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2005/decretolegislativo-788-13-julho-2005-537812-norma-pl.html>>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº06/1995**. Brasília: Planalto, 1995. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc06.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº32/2001**. Brasília: Planalto, 2001. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc32.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Lei 12.016/2009.Brasília: Planalto, 2009. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12016.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Lei 1533/1951.Brasília: Câmara, 1939. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1533-31-dezembro-1951-362109-normaatuizada-pl.html>>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Lei 4348/1964.Brasília: Câmara, 1964. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4348-26-junho-1964-376585-normaatuizada-pl.html>>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Lei 8437/1992.Brasília: Câmara, 1992. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1992/lei-8437-30-junho-1992-365177-normaatuizada-pl.html>>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Lei Complementar nº75/1993.Brasília: Planalto, 1993. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Licença Prévia nº 342/2010.Brasília: Ministério do Meio Ambiente - IBAMA, 2010. Disponível em:<<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/arquivos/LP342-2010-Belo-Monte.pdf>>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Medida Provisória 1984/1999.Brasília: Planalto, 1999. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1984-17.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Novo Código de Processo Civil/2015.Brasília: Planalto, 2015. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Regimento Interna do Supremo Tribunal Federal.Brasília: STF,1980. Disponível em:<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF_1980.pdf>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Regimento Interna do Tribunal Regional Federal 1ª Região.Brasília: TRF1,2017. Disponível em:<<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2018/1/art20180110-07.pdf>>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Súmula 279 STF.Brasília: STF, 2013. Disponível em:<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2174>>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Súmula 7 STJ.Brasília: STJ. Disponível em:<http://www.stj.jus.br/docs_internet/VerbetesSTJ_asc.pdf>. Acesso em: dezembro de 2018.

BRASIL.Supremo Tribunal Federal. Suspensão de Liminar Nr. 125. Origem: SL. Relator: Min. Ellen Gracie. Brasília: STF, 2006.

BRASIL.Tribunal Regional Federal Primeira Região. Agravo Regimental na Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 219548820104010000/PA. Brasília: TRF1, 2010.

BRASIL.Tribunal Regional Federal Primeira Região. Agravo Regimental na Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 219548820104010000/PA. Brasília: TRF1, 2010.

BRASIL. Tribunal Regional Federal Primeira Região. **Agravo Regimental na Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 224874720104010000/PA**. Brasília: TRF1, 2010.

BRIGHENTI, Clóvis Antônio. **O “desenvolvimento” versus os Povos Indígenas. Relatório Violência contra os Povos Indígenas do Brasil: dados de 2014**. Brasília: Conselho Indigenista Missionário, 2014. Disponível em: <https://www.cimi.org.br/pub/relatorio/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas_2014-Cimi.pdf>. Acesso em: 14 de março de 2018.

CASTILLO, Beatriz Huertas. **Los Pueblos Indígenas em Aislamiento**: Su lucha por La sobrevivência y La libertad. Lima: IWGIA, 2002.

CATEN, Odécio Ten. Humanismo e Justiça nas Missões Jesuíticas da América Latina. In: WOLKMER, Antonio Carlos. (Org.). **Humanismo e Cultura jurídica no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. pp.91-112.

CHIGNOLA, Sandro. **Sobre o Dispositivo**: Foucault, Agamben, Deleuze. Cadernos IHU ideias, São Leopoldo: Universidade do Vale do Rio Sinos, ano 12, v. 12, n. 214, pp. 1 -25, 2014.

CIDH. **MC 382/10**: comunidades indígenas da bacia do rio Xingu, Pará, Brasil. 2011 Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>>. Acesso em 16 de outubro de 2017.

CIMI. **Manual para Defender os Direitos dos Povos Indígenas e Tradicionais**. 2018. Disponível em: <http://www.dplf.org/sites/default/files/povos_indigenas_web_c.pdf>. Acesso em: novembro de 2018.

CLASTRES, P. **A Sociedade Contra o Estado**. São Paulo: Cosac Naify, 2003.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: novembro de 2018.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Pueblos Indígenas em Aislamiento Voluntario y Contacto Incial em las Americas: Recomendaciones para El pleno respeto a sus derechos**. 30 de dezembro de 2013. OEA.SER.L/VIII.Doc. 47/13.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório da missão ao Brasil da Relatora Especial sobre os direitos dos povos indígenas**. 2016. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/eventos/2017/relatorio-da-onu-sobre-direitos-dos-povos-indigenas/RELATORIOONU2016_pt.pdf>. Acesso em: 15 de março de 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso ComunidadMayagna (Sumo) AwasTingni Vs. Nicaragua**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 31 de agosto de 2001.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs Brasil**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença 05 de fevereiro de 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Povo Kaliña e Lokono Vs. Suriname**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 25 de novembro de 2015.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Saramaka Vs. Suriname**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 28 de novembro de 2007.

COSTA MATOS, Andityas Soares de Moura. **A multidão contra o Estado**: rumo a uma comunidade inapropriável. Revista Brasileira de Estudos Político, n. 108, p. 145 – 183, 2014. Disponível em: < <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/viewFile/P.0034-7191.2014v108p145/269>>. Acesso em: 12 de junho de 2018.

COSTA MATOS, Andityas Soares de Moura. **Filosofia radical e utopias da inapropriabilidade**: uma aposta na-árquica na multidão. Belo Horizonte: Fino Traço, 2015.

COUTINHO, Ana Luísa Celina. **Mandado de Segurança**: suspensão de segurança no direito brasileiro. Curitiba: Juruá, 1998.

DA SILVA, José Afonso. Parecer. In: BARBOSA, Samuel; CUNHA, Manuela Carneiro da. (Org.). **Direitos dos Povos Indígenas em Disputa**. São Paulo: Unesp, 2018, p.15-42.

DUPRAT, Deborah. O marco temporal de 5 de outubro de 1988: TI Limão Verde. In: BARBOSA, Samuel; CUNHA, Manuela Carneiro da. (Org.). **Direitos dos Povos Indígenas em Disputa**. São Paulo: Unesp, 2018, p.43 - 73.

ESPOSITO, R. **Bíos. Biopolítica y filosofía**. Buenos Aires: Amorrortu, 2006.

FAINGUELERNT, Maíra Borges. A Trajetória histórica do processo de licenciamento ambiental da usina hidrelétrica de Belo Monte. In: **Ambiente & Sociedade**, v. 19, n.2, São Paulo, 2016.

FERNANDES, Pádua. A proteção das terras indígenas no Direito Internacional: marco temporal, provincionismo constitucional e produção legal da ilegalidade. In: BARBOSA, Samuel; CUNHA, Manuela Carneiro da. (Org.). **Direitos dos Povos Indígenas em Disputa**. São Paulo: Unesp, 2018, p.138-173.

FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do Saber**. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso**: aula inaugural no Collège de France pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Leituras Filosóficas, 2007.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da Sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, Michel. Novo Milênio, Desafios Libertários, O Jogo de Michel Foucault. **Boletim Periódico do Campo Freudiano**, Páris, n.10, texto 206, pp. 62-93, 1977.

FOUCAULT, Michel. **Resumo dos Cursos do Collège de France (1970-1982)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 1977.

FUNAI. **Cartilha UHE Belo Monte e as Comunidades Indígenas**: acompanhamento. 2011. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/Outras_Publicacoes/UHE_Belo_Monte/Cartilha_UHE_Belo_Monte_e_Comunidades_Web.pdf>. Acesso em: novembro de 2018.

FUNAI. **Povos Isolados e de Recente Contato**. 2018. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoas/povos-indigenas-isolados-e-de-recente-contato>>. Acesso em: novembro de 2018.

GEDIEL, José Antonio Perez. Terras Indígenas no Brasil: o descobrimento da racionalidade jurídica. In: BARBOSA, Samuel; CUNHA, Manuela Carneiro da. (Org.). **Direitos dos Povos Indígenas em Disputa**. São Paulo: Unesp, 2018, p.101 – 124.

GENERAL ASSEMBLY. **Resolution adopted by General Assembly 60/251 Human Rights Council**. 2006. Disponível

em:<https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_En.pdf>. Acesso em: novembro de 2018.

GLOBO. Índios **protestam por cumprimento de condicionantes de Belo Monte**, no PA. 2017. Disponível em:<<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2017/01/indios-protestam-por-cumprimento-de-condicionantes-de-belo-monte-no-pa.html>>. Acesso em: novembro de 2018.

GREGOLIN, Maria do Rosário. **Análise do Discurso com Michel Foucault: quem somos nós hoje?**. GEADA (Grupo de Estudos de Análise do Discurso de Araraquara) & GEDAI (Grupo de Estudos Mediações, Discurso e Sociedades Amazônicas), 2016. Disponível em:<<https://www.youtube.com/watch?v=uIBfuOpNdT4>>. Acesso em 03 de junho de 2018.

INSTITUTO SOCIOAMBIETAL - ISA. **Especial Belo Monte**. 2010. Disponível em: <<http://siteantigo.socioambiental.org/esp/bm/hist.asp>>. Acesso em: 07 de outubro de 2018.

INSTITUTO SOCIOAMBIETAL- ISA. **Dossiê Belo Monte**: prevenção e mitigação não se concretizam e obra causa novos impactos sobre indígenas, 2015. Disponível em:<<https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/dossie-belo-monte-prevencao-e-mitigacao-falham-e-obra-provoca-novos-impactos-sobre-povos-indigenas>>. Acesso em: 14 de outubro de 2018.

INSTITUTO SOCIOAMBIETAL- ISA. **Terras Indígenas no Brasil**.2018. Disponível em: <<https://terrasindigenas.org.br/>>. Acesso em: 15 de novembro 2018.

JUNIOR, Ademar Pozzatti; RIBEIRO, Luana Isis. **Entre os Direitos Humanos e a Pressão Política**: o caso Belo Monte no Sistema Interamericano. Revista Direitos Humanos e Democracia, ano 2, n.4, 2014.

LECHUGA-SOLÍS, Graciela. Comentários de Agamben a la Noción de Biopolítica de Foucault. **Psicologia & Sociedade**, México, n. 24, pp. 1-17, 2012.

MACHADO, Roberto. A Arqueologia do Saber e a Constituição das Ciências Humanas. **Revista de Filosofia da Universidade Federal de São Paulo**, São Paulo, v. 5, n.5, pp.87-118, 1974. Disponível em:<<http://www.revistas.usp.br/discurso/article/view/37781>>. Acesso em: 14 de junho de 2018.

MAGALHÃES, Sônia Barbosa; CUNHA, Manuela Carneiro de. **A Expulsão de Ribeirinhos em Belo Monte**: relatório da SBPC. São Paulo: SBPC, 2017.

MAZZUOLLI, Valerio de Oliveira. Curso de Direitos Humanos. 4 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2017.

MBEMBE, Achille. **Crítica da Razão Negra**. Lisboa: Antígona, 2014.

MILOVIC, Miroslav. **Diálogos**: Subjetividade na Filosofia. UnBTV, 2016. Disponível em:<<https://www.youtube.com/watch?v=psMvrsX4pl0>>. Acesso em: 11 de junho de 2018.

MILOVIC, Miroslav. **Política do Messianismo**: algumas reflexões sobre Agamben e Derrida. Cadernos de Ética e Filosofia Política, São Paulo: Universidade de São Paulo, n.14, pp. 109-121, 2009.

MILOVIC, Miroslav. **Política e Metafísica**. Max Limonad: Ebook, 2017.

MILOVIC, Miroslav. **Política e Modernidade**. O programa Justiça do Trabalho na TV – Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina, 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=xUYSSciqFvw>>. Acesso em: 09 de junho de 2018.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Relatório de Impacto Ambiental – RIMA: aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte**. 2009. Disponível em: <http://restrito.norteennergiasa.com.br/site/wp-content/uploads/2011/04/NE.Rima_.pdf>. Acesso em: dezembro de 2018.

MONTGOMERY, Alexandra; SAMPAIO, Alexandre; CHAMMAS, Danilo; BAKER, Eduardo. et al.(Org.). **Situação do Direito ao acesso à Justiça e a suspensão de decisões judiciais (ação de suspensão de segurança) no Brasil**: relatório apresentado durante a 150º período ordinário de sessão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Washington, 28 de março de 2014. Disponível em: <<https://amazonwatch.org/assets/files/2014-brazil-rights-report-portuguese.pdf>>. Acesso em: 03 de junho de 2018.

OIT. **Convenção nº 107**: concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes. Brasília: OIT, 1957. Disponível em: <[https://www.oas.org/dil/port/1957%20Convenção%20sobre%20Povos%20Indígenas%20e%20Tribais.%20\(Convenção%20OIT%20nº%20107\).pdf](https://www.oas.org/dil/port/1957%20Convenção%20sobre%20Povos%20Indígenas%20e%20Tribais.%20(Convenção%20OIT%20nº%20107).pdf)>. Acesso em: outubro de 2018

OIT. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT**. Brasília: OIT, 2011. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf>. Acesso em: março de 2018.

ONU. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos PIDCP**. 1966. Disponível em: <http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2_pacto_direitos_civis_politicos.pdf>. Acesso em: outubro de 2018.

ONU. **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais PIDESC**. 1976. Disponível em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf>. Acesso em: outubro de 2018.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina**. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf>. Acesso em: 01 de junho de 2018.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RIBEIRO, Darcy. **Os índios e a Civilização**: a integração das populações indígenas no Brasil moderno. 7 ed. São Paulo: Global, 2017.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de Segurança**: sustação da eficácia de Decisão Judicial Proferida Contra o Poder Público. 4 ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. **A Sacralidade da vida na exceção soberana, a testemunha e sua linguagem**: (re)leituras biopolíticas da obra de Giorgio Agamben. Cadernos IHU ideias, São Leopoldo: Universidade do Vale do Rio Sinos, ano 10, n. 39, p. 1- 50, 2012.

SALES, Rodrigo da Costa. **Belo Monte**: cristalização e retrocesso ambiental e de direitos humanos. Justificando, mentes inquietas pensam Direito, São Paulo, 2017. Disponível em: <

<http://justificando.cartacapital.com.br/2017/06/13/belo-monte-cristalizacao-do-retrocesso-ambiental-e-de-direitos-humanos/>. Acesso em: 12 de março de 2018.

SAMPAIO, Thayse Edith Coimbra Sampaio; MACHADO, Conceição De Maria De Abreu Ferreira. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DO ESTADO E POVOS INDÍGENAS ISOLADOS EM SITUAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA: UM EXAME CRÍTICO À LUZ DOS CONCEITOS DE “HOMO SACER” E “CAMPO” DE AGAMBEN. **Revista de Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídica**, 2018. ISSN: 2526-0251. Aceito, mas ainda não publicado.

SAMPAIO, Thayse Edith Coimbra; ÁVILA, Flávia de. BIOPOLÍTICA NA PERSPECTIVA DE GIORGIO AGAMBEN: DISPOSITIVOS E A VIDA NUA DOS POVOS INDÍGENAS BRASILEIROS. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito, Florianópolis**, 2018. ISSN: 2526-012X. Aceito, mas ainda não publicado.

SANTOS, Layza Queiroz; GOMES, Erina Batista. **Suspensão de Segurança**, neodesenvolvimentismo e violações de direitos humanos no Brasil. Curitiba: Monalisa, 2015. Disponível em: < <http://terradedireitos.org.br/acervo/relatorios-e-pareceres/suspensao-de-seguranca-neodesenvolvimentismo-e-violacoes-de-direitos-humanos-no-brasil/19640> >. Acesso em: março de 2018.

SCARTEZZINI, Jorge Tadeo Goffi Flaquer. **Suspensão de Segurança**: de acordo com a nova Lei do Mandado de Segurança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SJT. AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO DE TUTELA ANTECIPADA: ARTS. 4º, CAPUT, DA LEI 8.437/92 E 1º DA LEI 9.494/97. PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERESTADUAL DE PASSAGEIROS. LICITAÇÃO: ARTS. 21, XII, "e", E 175 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS OBJETIVOS PARA O DEFERIMENTO DA SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO DO ACÓRDÃO: LESÕES ÀS ORDENS JURÍDICA, ADMINISTRATIVA E À ECONOMIA PÚBLICA. JUÍZO MÍNIMO DE DELIBAÇÃO. EFEITO MULTIPLICADOR. MINISTRO RELATOR(A) ELLEN GRACIE. 2008. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000088408&base=b](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000088408&base=baseAcordaos) aseAcordaos>. Acesso em: 01 de abril de 2018.

SOARES, Leonardo Oliveira. O Requerimento de Suspensão de Eficácia de Liminar como Desdobramento do Direito Fundamental do Réu à Tutela Jurisdicional Adequada. **Revista EMERJ**, n. 14, n. 55, p. 179-190, mai. 2011. Rio de Janeiro: EMERJ, 2011.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Marco temporal e Direitos Coletivos. In: BARBOSA, Samuel; CUNHA, Manuela Carneiro da. (Org.). **Direitos dos Povos Indígenas em Disputa**. São Paulo: Unesp, 2018, p.44- 100.

STJ. **Agravo em Recurso Especial nº 977.317 – BA**. Disponível em: < <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/492973935/agravo-em-recurso-especial-aresp-977317-ba-2016-0231162-1> >. Acesso em: 01 de março de 2018.

STJ. **EDclAgRg SS 1.353/RJ, Corte Especial, j. 29.06.2005, rel. Min. Edson Vidigal. DJ**, 29.08.2005.

VALENTE, Rubens. **Os Fuzis e as Flechas**: história de sangue e resistência indígena na ditadura. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

VERDUM, Ricardo. **As Obras de Infraestrutura do PAC e os Povos Indígenas na Amazônia brasileira**. [s.l.]: INESC, 2012. Disponível

em:<<http://www.inesc.org.br/biblioteca/noticias/biblioteca/textos/obras-do-pac-e-povos-indigenas/>>. Acesso em: 03 de março de 2018.

ANEXOS

DECISÃO DO PROCESSO 1

DECISÃO DO PROCESSO 2

DECISÃO DO PROCESSO 3

DECISÃO DO PROCESSO 4